

〈論文〉

アメリカの通貨・銀行改革論争と預金保証 = 保険問題 - 1913年連邦準備法と預金保証 = 保険論争への序章 -

坂 本 正

論文要旨

アメリカの銀行預金保険は1933年銀行法において連邦預金保険公社（FDIC）として初めて銀行制度の一環としての位置付けを獲得するが、連邦議会で倒産した銀行の預金の保証 = 保険が最初に大きな争点となったのは、1913年連邦準備法の成立に向けた両院協議会で上院法案に盛り込まれた預金保証 = 保険条項の取り扱いをめぐるものであった。この論点は当時の連邦準備法成立過程の最大の争点であったが、下院のグラスの要求で削除され、そのためその歴史的な重要性にもかかわらず、研究史の基調では取り上げられてこなかった。

それは研究史ではアメリカの銀行預金保証 = 保険問題を通貨・銀行改革にはなじまないものとして看過し、本格的な検討を加えてこなかったためである。預金保証 = 保険問題は、19世紀末から銀行恐慌が引き起こす銀行閉鎖と預金者の救済 = 保護問題として広く取り上げられてきた草の根のポピュリズム的の社会政策課題であったが、預金者が銀行に保有する預金形態の通貨の保護 = 保証という観点から見れば、通貨改革論の対象となるべき課題であった。だが、通貨・銀行改革論争は通貨の視点から安定的な通貨の保証システムを提起しその通貨システムを担う銀行制度改革を構想したが、銀行制度が閉鎖された銀行の預金者救済 = 保護を銀行システムとしていかに包摂するかの観点は希薄であった。そのために、研究史もその論争動向に即して預金保証 = 保険問題を銀行制度の枠外の問題と位置づけ、エピソード的には触れるものの預金保証 = 保険問題の動向と議論の系譜に十分な注意を払ってこなかったのである。しかし、それではFDICがアメリカの銀行制度の中で恐慌に対するセーフティーネットとしてどのような歴史的な経緯を経て形成されることになったのか、その思想的な背景や、預金者の救済 = 保護システムを銀行制度に組み込む意義は何であったのか、は明らかにならない。

預金者保護 = 救済のための預金保証 = 保険問題は19世紀末からすでに通貨・銀行改革の一翼として提起されたものである。本稿では、アセット・カレンシー、ボンド・カレンシー、クリアリングハウス・カレンシーの〈通貨による銀行改革〉を基軸にした通貨・銀行改革論争のなかで、通貨改革視点から〈預金者を含む銀行改革〉論として提起された預金保証 = 保険問題の系譜を明らかにすることに努めたい。そしてその政策論争がどのように1908年オールドリッチ = プリーランド法に集約され、その過程で預金保証 = 保険論議がどのように取り扱われ、排除されてきたのかの過程を考察する。1908年の通貨・銀行改革論議で預金保証 = 保険を主張したオーエンやウィリアムスは排除されたが、その彼らこそが1913年連邦準備法での上院審議では民主党会派のオーエン法案に預金保証 = 保険条項を盛り込む立役者となるのである。1908年に排除された預金保証 = 保険提起の系譜が1913年に復活することになるが、本稿ではそこに至る1908年の論議までの伏流水のような預金保証 = 保険論議の流れを辿ることにしたい。これは、1913年連邦準備法審議で本格化する預金保証 = 保険論争の検討に向けた序章である。

目次

はじめに

- 1 通貨・銀行改革論争と預金保証 = 保険問題の連邦準備法への系譜
 - 1) 通貨・銀行改革論争と預金保証 = 保険問題
 - ①研究史と預金保証 = 保険問題
 - ②通貨・銀行改革論争と預金保証 = 保険問題
 - 2) 〈預金者を含む銀行改革〉潮流の起源と台頭
 - ①ブライアンと預金保証 = 保険問題
 - ②ファウラーの1897年法案から1908年法案への継承と預金保証 = 保険問題
 - ③オールドリッチ = プリーランド法でのファウラーの失脚と民主党の預金保証 = 保険提案
- 2 1908年オールドリッチ = プリーランド法と預金保証 = 保険条項の排除
 - 1) オールドリッチ = プリーランド法と通貨・銀行改革論争
 - 2) オールドリッチ = プリーランド法の総括的妥協と預金保証 = 保険排除の構造
 - 3) ファウラー法案の預金保証 = 保険条項とキャノンの無視戦略
 - ①1908年ファウラー法案の構造的特質と預金保証 = 保険条項
 - ②キャノン下院議長ファウラー法案無視戦略
 - 4) カルバーソン法案、オーエン法案の預金保証案とオールドリッチ批判
- 3 オールドリッチの〈通貨による銀行改革〉と鉄道債の削除
 - 1) オールドリッチ法案と鉄道債
 - 2) オールドリッチの妥協と鉄道債の削除
- 4 プリーランド法案主導のオールドリッチ = プリーランド法の構造
 - 1) プリーランド法案の構成と役割
 - ①キャノンの議会戦略とプリーランド法案
 - ②プリーランド法案の鉄道債—証券規定、削除、再規定—の意義
 - (a) シカゴ銀行業界とマネートラストとの妥協法案—コマーシャルペーパーと鉄道債—
 - (b) 公聴会と鉄道債の規定
 - (c) 鉄道債の削除
 - (d) 鉄道債の再規定
 - ③プリーランド法案とアセット・カレンシー及びクリアリングハウス・カレンシーの取り込み化
 - 2) ウイリアムス法案の否決とプリーランド法案の通過
- 5 オールドリッチ = プリーランド法以後の中央銀行論争と預金保証 = 保険問題
 - 1) 中央銀行論争の基礎と展開
 - ①クリアリングハウス・カレンシー論の中央銀行アプローチ
 - ②オールドリッチの中央銀行構想
 - 2) オーエン、ウィリアムス、プリストウの預金保証 = 保険論の役割
 - ①ファウラー
 - ②オーエン
 - ③ウィリアムス
 - ④プリストウ

結びにかえて

はじめに

連邦準備法研究では1913年のグラス法案研究に重点が置かれ、当初預金保証＝保険条項も検討されたが、グラス法案の草案作成時には排除されたため、この論点は研究対象とはならなかった。近年、通貨・銀行改革との関連で連邦準備法を再検討する研究が進んだが、通貨・銀行改革論争のなかに預金保証＝保険問題が位置づけられてこなかったので、最新研究においても預金保証＝保険問題と連邦準備法との関連は明らかにされてこなかったのである。

中央銀行不在のアメリカにあって19世紀末以降の銀行恐慌からの市場再生問題は専ら通貨・銀行改革として論じられてきたが、銀行の閉鎖によって預金を閉鎖銀行に拘束される預金者救済＝保護の課題は、〈預金者を含む銀行改革〉としてではなく、通貨・銀行改革の枠外の社会政策課題として取り扱われてきた。だが、それは連邦準備法研究や通貨・銀行改革の研究が、銀行倒産によって金融制度から排除された預金者を市場再生過程でいかに金融制度に取り組みか、その金融包摂が銀行制度再生にとっていかに重要な要素かという金融包摂視点を欠落させてきたためであった。

1933年のFDIC形成論議は1929年の大恐慌を契機に提出された夥しい数の預金保証＝保険法案の提出を背景にしていたが、その動きは1930年代に突如出現したのではなく、1913年の連邦準備法制定過程での一大争点であった。つまり、1933年のグラス＝ステューガル法からさかのぼること20年前に預金保証＝保険問題は、中央銀行論争の一翼を担う重要な銀行再建提案なのであった。しかも、この連邦準備法の論議の起点となるのは、1908年のオールドリッチ＝ブリーランド法制定時に提出された預金保証＝保険条項問題であった。1907年の金融恐慌の経験が預金保証＝保険問題の重要性を喚起させたといつてよいであろう。このようにアメリカの金融史の中で金融制度の再生と展開を決定づける節目の金融法制では必ず預金保証＝保険問題が提起されていた。それだけではない。アメリカの通貨・銀行改革論争が始まる19世紀末にすでにファウラーによって預金保証＝保険構想は提起され、そのプランはFDICにつながる基本装置を備えたものであった。当時の論争においてもその後の研究史においても預金保証＝保険構想は軽視され、その意義は看過されてきたが、FDICにつながる源流としてその意義は再評価されるべきである。

預金保証＝保険プランは通貨・銀行改革論争のなかで通貨論の通貨保証システムの延長上に、閉鎖された銀行預金を現金化され流通する通貨の保証の中に含め、預金通貨の保証システムとして構想し、それによって〈預金者を含む銀行改革〉を展望しようとした。しかし、通貨・銀行改革論争は〈通貨による銀行改革〉に収斂されて〈預金者を含む銀行改革〉を排除し、銀行改革の中身を豊富化する道を閉ざしたのである。

本稿では、通貨・銀行改革論争の当初から提起されていた預金保証 = 保険構想の系譜がどのように1908年オールドリッチ = プリーランド法の審議に継承されたかを明らかにすることを通じて、1913年連邦準備法への序章となる預金保証 = 保険問題をめぐる論議の意義とその実現を目指して国民の意思を反映しようとする法案の審議に見られる議会での政治過程の役割を検討することにした¹⁾。

1 通貨・銀行改革論争と預金保証 = 保険問題の連邦準備法への系譜

1) 通貨・銀行改革と預金保証 = 保険問題

① 研究史と預金保証 = 保険問題

連邦準備法研究と通貨・銀行制度研究において預金保証 = 保険問題は研究領域のいわば対象外の扱いであった。それでも法案審議の丹念な研究で預金保証 = 保険問題の追跡はなされたが、その意義や全体像を把握する試みはなされなかった。そして現代においても預金保証 = 保険問題には十分な検討はなされていない。

連邦準備法研究は古典的研究の第一人者であるウイリス²⁾とウォーバーク³⁾に代表される。そこではグラス法案の草稿研究や審議過程が詳細に検討され、その原資料を収集したウイリスの研究が特に優れていて、1913年の上院でのオーエン法案とヒッチコック法案についても詳細に経緯を取り上げている。だがこの預金保証 = 保険論争が共和党派のヒッチコック法案主導で行われたことを示唆したもののオーエン法案が最終的にヒッチコック法案の預金保証 = 保険条項を取り込むことになった経緯までを明らかにするものではなかった。それ以後これ以上の考察はなされてこなかった。

近代の研究は、通貨・銀行改革論争と連邦準備法との連携へと考察の範囲を広げ、コロコは1906年と1908年のファウラー法案に注目したが⁴⁾、リンクは1913年11月の上院の民主党会派会議をとりあげ⁵⁾、ホワイトは第4章で州法銀行改革として預金保険を取り扱っ

1 預金保証 = 保険について保証と保険は未分化なので保証 (guaranty:guarantee) が保険 (insurance) を意味することもあるが、保険の中身が保証であることも多い。保険は民間の保険会社の整備と社会化を受けて制度化されてくるのである。guaranty は insurance ではない、という項目については、cf. *The Guaranty of Bank Deposits, Bulletin No.3, A Report of The Commission on Banking Law and Practice, Association of Reserve City Bankers, Chicago, November,1933, p.27.* 本稿は1933年のFDICの源流としての1913年連邦準備法制定時の上院の預金保証 = 保険論争の前史となる1908年オールドリッチ = プリーランド法に至るまでの通貨・銀行改革論争に焦点を当てその論争で提起された預金保証 = 保険問題を検討するが、1933年FDICの形成とその形成に示されたグラス主導の特質と国民の意思を反映した超党派的政策実現については、坂本 正「グラスの連邦清算公社とFDICの源流—金融包摂の経済学—」熊本学園『商学論集』、第23巻第2号、2019.pp.148. 参照。

たにすぎない⁶⁾。近年の研究では新たな視角からマッカーレー⁷⁾、リビングストン⁸⁾、プロズ⁹⁾によって連邦準備法形成の背景を探る業績が積み上げられてきたが、マッカーレーはオー

-
- 2) Henry Parker Willis, *The Federal Reserve System*, The Ronald Press Company, 1923. ウイリスは、1912年春の民主党の銀行改革草稿に向けた非公式の会議で銀行預金保証の取り扱いが検討されたこと(p.134)を挙げたが、それは草稿に盛り込まれなかった。Cf. Robert Craig West, *Banking Reform and the Federal Reserve, 1863-1923*, Cornell University Press, 1977, pp, 105-106. なお、現代ではウィッカーが、ウイリスを参照文献に挙げて1912年春の上院銀行小委員会メンバーが銀行預金保証の検討したことを指摘した。Cf. Elmus Wicker, *Great Debate on Banking Reform: Nelson Aldrich and the Origins of the Fed*, The Ohio State University Press, 2005, p.76.

そして1913年については上院審議で12月9日にネルソンがヒッチコック修正案の保険基金(the insurance fund)を取り上げたことを指摘し(p.495)、オーエン法案とヒッチコック法案の第7条の修正、保証基金(the guaranty fund)の比較について、12月16日、預金者保険基金(a depositor's insurance fund)支持のプリストウがヒッチコック法案支持表明(pp.502-503)、12月17日、預金保険基金の便益を州法銀行に拡大することに反対でないオーエンは法案の最終投票の前に民主党の会議にこの問題を持ち込んだこと(p.504)、12月18日にヒッチコックが様々な提案でオーエン法案の修正を試みたこと、そしてプリストウの保険基金条項が否決されたこと(pp.504-505)を指摘。そして銀行委員会承認され上院に送られたオーエン法案へのプリストウの保証基金修正案は再度否決され、ヒッチコックは彼の法案全体を採用する動議を提出し否決された後、これまでの討議には満足したと表明してオーエン法案支持に回った(pp.506-507)と説明し、最終局面の預金保証＝保険条項審議とオーエン法案成立の経緯を描出していて、この紹介が文献の中で最も詳しい。だが、重要な指摘にもかかわらず、ウイリスの叙述は付随的で、ヒッチコック派とオーエン派の論争の全体像の中でまず、預金保証＝保険条項を提起したのがヒッチコック法案であり、これに対抗する形でオーエン法案が類似の預金保証＝保険条項を盛り込み、更にヒッチコック法案が預金保証＝保険の対象範囲を国法銀行から拡大する修正案を提示したこととから、オーエン法案も対象範囲を拡大する条項を決定し、ほぼ同趣旨の条項を揃えたうえでオーエン派はヒッチコック法案を否決した。その結果、オーエン法案がヒッチコック法案の預金保証＝保険条項の骨子を取り込むことになった、それまでの過程を明らかにするものではなかった。この内容については別稿で検討したい。

- 3) Paul M. Warburg, *The Federal Reserve System*, Volume One, The Macmillan Company, 1930. ウォーバークは、両院協議会で下院の委員が反対の強い預金保険条項を削除したこと(p.128)に触れたに過ぎなかったが、上院案に預金保険条項が盛り込まれていたこと、そして下院の委員によって削除されたというのは重要な指摘である。
- 4) Gabriel Kolko, *The Triumph of Conservatism*, Quadrangle Paperbacks, 1963. コルコは1908年1月初めに提出されたファウラー法案は、1906年の初期草稿を起源とする(p.156)と指摘したにすぎない。
- 5) Arthur S. Link, *Wilson: The New Freedom*, Princeton University Press, 1956. リンクは1913年11月26日から30日の上院の民主党の会派会議で銀行預金保証基金の創設条項を採択し銀行委員会6名の民主党メンバーはグラス＝オーエン法案を承認した。これによって上院の民主党員全員がこの法案を支持するように結束を図ったのである、と法案成立直前の上院民主党の対応を丁寧に説明した(p.235. ここでリンクが論拠とした引用文献: *The New York Times*, November 27 and 29, December 1)。これは11月末の上院の民主党会派会議で銀行預金保証基金創設案が採択された経緯を説明した重要な指摘である。だが、12月に再度上院の民主党会派会議を開催して意思統一を図ることが必要となったことには触れていない。つまり、この背景にあったヒッチコック派が提起した預金保証＝保険条項をめぐる対抗関係を明らかにしなかったために上院案の全体像を把握できなかった。

エンを預金保証運動の指導者と叙述したに過ぎない。だが、銀行預金保証の項目で8州に触れ、オクラホマについての詳述をした。またリビングストンも1908年のファウラー法案の預金保証基金を取り上げた程度で預金保証＝保険問題の全体像を示すような考察はなされなかった。そしてブロズは預金保証＝保険問題には関心を持たなかったのである。

このように、現代の詳細な研究業績の積み重ねによっても通貨・銀行改革論争と預金保証＝保険の関係までには考察の射程は及ばなかったのである。それは通貨・銀行改革が銀行恐慌からの市場再生と銀行制度の再構築を目指すもので、その目的のためには銀行恐慌によって市場から排除される預金者を改めて銀行制度に取り込むことが必要だという視角が欠如しているために、預金保証＝保険問題を通貨・銀行改革の枠外の社会政策問題とみなしてきたためであった。だが、預金保証＝保険問題の提唱者は、預金保証＝保険を通貨保証の一環としてとらえ、それによって〈預金者を含む銀行改革〉としての銀行像を提示したのである。これは通貨・銀行改革の〈通貨による銀行改革〉と〈預金者を含む銀行改革〉との論争であった。

②通貨・銀行改革論争と預金保証＝保険問題

19世紀末からの通貨・銀行改革は通貨の視点から銀行改革を展望するもので、クリアリングハウス・カレンシー、ボンド・カレンシー、アセット・カレンシーが提起され、相互に激しい論争が展開された。中央銀行も提起されていたがそれはまだ抽象的で具体性に乏しいものであった。その中で論争の初期にアメリカ独自の通貨・銀行改革案として注目を集めたのがクリアリングハウス・カレンシー論であったが¹⁰⁾、通貨改革の保守と革新の対立としてその後論争の中心に座ったのがボンド・カレンシーとアセット・カレンシーの

- 6) Eugene Nelson White, *The Regulation and Reform of the American Banking System, 1900-1929*. Princeton University Press, 1983. ホワイトの特徴は第4章で州法銀行改革として預金保険を取り扱ったことで、その内容は優れているが、逆に連邦議会での預金保証＝保険問題の論点は看過されることになった。
- 7) Richard T. McCulley, *Banks and Politics During the Progressive Era: The Origins of The Federal Reserve System, 1897-1913*, Garland Publishing, Inc., 1992, p.294.
- 8) James Livingston, *Origins of the Federal Reserve System :Money, Class, and Corporate Capitalism, 1890-1913*. Cornell University Press, 1986, pp.180-181.
- 9) Lawrence Broz, *The International Origins of the Federal Reserve System*, Cornell University Press, 1997.
- 10) 「クリアリングハウス・カレンシー」提案は、1896年5月に掲載された。Cf. “A Proposed ‘Clearing House Currency’,” *Gunton’s Magazine*, pp.332-339. 関連して cf. “A Clearing House Currency: The Incorporation of Clearing Houses and the Issue of a Clearing House Currency,” *Banking Law Journal*, Vol. 141, 1896. ; *Gunton’s Magazine*, May 1896, pp.332-339. なおアセット・カレンシーの革新に代替するクリアリングハウス証書制度の提案については、cf. *The Chicago Banker*, 9/1901, p.251.

論争であった。保守派のリーダーであるオールドリッチが積極的にボンド・カレンシーを主張し¹¹⁾、既存システムの擁護を強く押し出したのに対して、革新的立場からファウラーは、銀行資産を基盤にしたアセット・カレンシーを推奨したのである¹²⁾。このボンド・カレンシーとアセット・カレンシーの論争は1903年に明確な対立となり¹³⁾、1908年に再燃するが、その過程でクリアリングハウス・カレンシー論は明らかに論争の後景に退くことになった。とはいえ研究史は看過しがちだが、通貨・銀行改革論争のなかでクリアリングハウス・カレンシー論が果たした役割は決して小さくはない。

-
- 11) 1903年のオールドリッチ法案については、cf. *The New York Times*, Feb. 12, p.3&p.8; *Ibid.*, Feb. 26. ; *Ibid.*, Mar. 3. ; *The Outlook*, Feb. 21, p.410 ; *The Washington Times*, March 2, p.1; *New York Tribune*, March 4. ; *The Commoner*, April 3. ; “The Aldrich Bank Deposit Bill,” *The New York Times*, Feb. 26, p.8; “Aldrich Bill in House,” *ibid.*, Feb. 28, p.1.; “Failure of Aldrich Bill,” *The Chicago Banker*, March 5.; “Aldrich Bill and the Independent Treasury,” *ibid.*, June 4. ; *New York Tribune.*, Feb. 16, p.1.; Feb. 23.; Feb. 27. ; Feb. 28, pp.1&2.; March 1, p.1&p.2.; March 3, p.1.; March 4, p.1. March 7, p.1. ; *Alexandria Gazette*, May 8, 1903, p.2.; *The Commoner*, Apr. 3, p.11, Oct. 9, p.1. *The Washington Times*. March 1, p.1.; July 28, p.3. ; *The Evening Star*, Feb. 24, p.16.; March 2, p.1.; August 20, p.1. ; *The Outlook*, Feb. 21, p.410. ; March 7, 1903, p.507. : “The Aldrich Bank Deposit Bill,” *The New York Times*, Feb. 26, 1903.
- 12) 1902年のファウラー法案については、cf. “The Fowler Bill,” *The San Francisco Call*, June 12, p.6. ; “The Fowler Bill and the Nick Biddle Affair,” *The Commoner*, May 23, p.3. *Ibid.*, Feb. 13, p.3; *Ibid.*, June 27, p.26p.3 ; *Ibid.*, Aug. 7, p.3 ; *Ibid.*, Sep. 18.; “Mr. Fowler’s Currency Bill, and Secretary Shaw’s Bond Purchases,” *The Commercial and Financial Chronicle*, March 22, p.600.; “Fowler Currency Bill Meets with Opposition,” *The Washington Times*, May 20, p.3. ; “The Purposes of the New Currency Bill,” *The Bankers’ Magazine*, April, p.487.; “The Fowler Currency and Banking Bill,” *Ibid.*, pp.535-541. “Fowler’s Asset Currency Bill,” *Boston Evening Transcript*, Dec. 17. ; *The Times*, Nov. 30, p.2. *The New York Times*, Dec. 17. ; *Ibid.*, Dec. 18. ; *The Commoner*, April 18, p.6 ; *The New York Times*, Feb 20.; *The Washington Times*, May 20, p.3 ; *The Evening Times*, June 2, p.8 ; *The San Francisco Call*, June 12, p.6; *The New York Times*, December, 12. ; “New Currency Measure, Introduced in the House by MR. Fowler,” *The Daily Morning Journal and Courier*, December 18, p.1.; *The San Francisco Call*, December 18, ; *Evening Times-Republican*, December 18, p.1.; *Aberdeen Herald*, December 22, p.8.

本来のファウラー法案の特徴は通貨論としてのアセット・カレンシー論だけでなく、ブランチ・バンキング、預金保証＝保険論を包括した銀行改革法案であったが、1902年にファウラーは預金保証＝保険には言及しなかった。Cf. The Fowler financial and currency bill, speached in the House of Representatives, Thursday June 26, 1902. なお、ファウラーがアセット・カレンシーとブランチ・バンキングについて語ったことについては、cf. *The New York Times*, Nov. 13, 1902.

1903年ファウラー法案について、*New York Tribune*の掲載記事については、cf., Jan. 17.; Jan. 18.; Jan. 27.; Feb. 2.; Feb. 20, Feb. 21.; Feb. 22.; Feb. 27.; Feb. 28.; Mar. 1. ; July 17, p.8.; Aug. 28, p.9. ; Sept. 20, p.23.; “Bank Currency and Branch Banks,” *Sound Currency*, March 190. *The Chicago Banker*の掲載記事については、cf., Jan. 1.; Jan. 29.; Feb. 19.; July 30.; Aug. 6.; Aug. 13.; Sep. 3.; Sep. 10.; *The New York Times*, の掲載記事については、cf., Jan. 18.; Jan. 27.; Feb. 2, p.3.; Feb. 22.; Feb. 28.; March 1.; March 2, p.2.; Sept. 10.; Sept. 20. その他、cf., *The Minneapolis Journal*, July 8, p.6.; *The Times Dispatch*, Sep. 11, p.3.; *The Norfolk Weekly News Journal*, Oct. 16,

アメリカ独自の発展を見せた決済機構としてのクリアリングハウスに基づく証書発行の流通性からその流通機能を類似通貨として認可しようとするクリアリングハウス・カレンシー論は、1896年にギルマンによって法案化が試みられた¹⁴⁾。その後も1902年から1904年にかけてギルマンのクリアリングハウス・カレンシー論が一定の影響を持つことが報道され¹⁵⁾、1902年にはギルマンの支援でパグズリー＝プラット法案が提出されたのである¹⁶⁾。

このクリアリングハウス・カレンシー提案は、地域における銀行のグループ化を推進す

p.16; "New Banking Plan Submitted By Fowler," *The Evening World*, Sep. 10, p.3. *The Commoner*, Aug. 7, p.3.

1903年ファウラー法案のASET・カレンシーとブランチ・バンキングへの反対については、cf. "Oppose Asset Currency," *The New York Times*, Aug.7, 1903.; *New York Tribune*, Aug. 7, p.4. "New Fowler Currency Bill," *The New York Times*, March 1, p.2.; "House Debate on Currency.; Fowler Bill Consumes the Time of The Session-Division on the Democratic Side." *ibid.*,Feb.22, 1903, p.11. "Currency Bill Tangle; Fowler Balks Attempt to Give Aldrich Measure Preference," *ibid.*,Feb.28,1903, p.2; "New Banking Plan Submitted by Fowler," *The Evening World*, Sep.10, p.3. 特にウイスコンシン州銀行家協会はファウラーの1時間の講演の後、ブランチ・バンキング批判で、ファウラー通貨法案を拒否した。Cf. "Oppose Asset Currency," *The New York Times*, Aug. 7, 19.

- 13) ファウラー法案とオールドリッチ法案は広く関心を惹いたが、この1903年のオールドリッチ法案とファウラー法案の論争内容については、cf. "The Bills To Be Passed," *New York Tribune*, Feb. 17, p.1.; *Independent*, Feb. 19, p.463.; *The New York Times*, Feb.28, . "Aldrich Currency Bills Meets Defeat, House Committee Adopts Compromise Measure, Victory for Mr. Fowler," *The Washington Times*, March 1.; *Independent* ., March 12, p.631.; "An Elastic Currency, Problem For Senators, Plans of the Aldrich of the Aldrich Sub-Committee Outlined," *New York Tribune*, May 7, p.1.; "Aldrich And Fowler Bills Compared," *The Rand -McNally Bankers Monthly*, August, pp.89-96.; *Alexandria Gazette*., Sep.18, p.1.; Lawrence Ronald Stark, *Bankers and Reformers on the Eve of Progressivism*, Washington State University, 1978, pp.229-230. Richard T. McCulley [1992], pp.104-109.
- 14) クリアリングハウス・カレンシー論の創始者はギルマン(Gilman)で、彼は1896年からクリアリングハウスを協会として組織化し、政府の監督下に置き、緊急時にクリアリングハウス証書をクリアリングハウス・カレンシーとして発行することを提唱してきた。ギルマンの最初の試みは、1896年1月のBen L. Fairchild法案にギルマン・プランが体现されたことから始まる。Cf. Statement of Theodore Gilman: Hearings and Arguments Before Committee on Banking and Currency of the House of Representatives, Feb.20, 1896.; Theodore Gilman, "The Incorporation of Clearing House and the Issue of a Clearing House Currency," *Banking Law Journal*, Vol.13, 1896, p.; *The New York Times*, Feb. 21, 1896; *The Sun*, Feb. 21, 1896, p.2.; *Boston Daily Tribune*, Sep. 1, 1896.; *New York Tribune*, March 21, 1898, p.6.; *The Review of Reviews*, Jan. 1897, p.50.; Theodore Gilman, *Federal Clearing Houses*, Houghton, Mifflin and Company, 1899.; Theodore Gilman, *A Grade Banking System*, Houghton, Mifflin and Company, 1998.; Statement of Theodore Gilman, *Congressional Record*, April 13 and 16, 1898.; *New York Tribune*, March 21, 1898. *The San Francisco Call*, April 13, 1898, p.6.; *The New York Times*, November 23, 1899.; Theodore Gilman, "Elastic Currency," *New York Tribune*, January 15, 1900, p.6.

る銀行制度の再建築であるとともに地域における預金者と銀行救済を可能にする効果が大きく、後にはアメリカ型中央銀行制度のアイデアを提供するものとして、論争の底流下で強い影響を持ち続けた。この意義は通貨面を重視する研究史ではあまり重要視されなかったが、アメリカの銀行制度の不備を補完・強化するシステム開発という現実課題を考慮するとその重要性は大きいのである。それはこのクリアリングハウス・カレンシー提案の骨子が1908年のブリーランド法案に取り込まれることで明らかでもある。本稿ではこの点に注目し、連邦準備法の底流を形づくる意味でも通貨・銀行改革に及ぼしたクリアリングハウス・カレンシーの役割を評価しておきたい。

だが、それに加えて通貨論争の主流であるオールドリッチ対ファウラーの激しい論争の整理においても、本稿で注目しておきたい論点がある。それはファウラーがすでに19世紀

15) *New York Tribune*, Jan. 8, 1902, p.3.; *The Minneapolis Journal*, Feb. 15, 1902, p.2; "Clearing-House Emergency Circulation," *Bankers' Magazine*, Sep. 1903, pp.416-23.; *Journal of Political Economy*, March 1904, pp.208-224. ; *The Minneapolis Journal*, Oct.13, 1903, p.10.; *Chicago Daily Tribune*, Oct. 14, 1903.; "Clearing-House System," *Journal of Political Economy*, March 1904, pp.208-224.

16) 1902年バグズリー＝プラット法案: Pugsley [H.R. 7950] ;Platt [S. 2716] ;Platt, January 13, *Congressional Record*, p.596. ; Pugsley, January 7, *ibid.*, p. 489. このバグズリー法案のクリアリングハウス・カレンシーについて cf. "A New Banking Bill, Extension of The Clearing House System Under Federal Supervision Proposed," *New York Tribune*, Jan.8, 1902,p.3.; "Clearing House Currency," *The Evening Times*, Jan.8,1902,p.4.; "Clearing House Currency," *The Evening Star*, Jan. 8, 1902, p.1. "Pugsley's Banking Bill," *Evening Times Republican*, Jan.11, 1902.p.2. ; *The Anderson Intelligencer*,Jan.15, 1902, p.1.; *The Bankers' Magazine*, Feb. 1902, pp.191-193. ;*The New York Times*, Nov.13, 1902, p.6. ;*The Scranton Tribune*, Nov. 13, 1902, p.2.;*The San Francisco Call*, Nov. 13, 1902, p.1.; *Ibid.*, Oct.24, 1903,p.6.; "C.A. Pugsley Bill, Bank Notes Issued Through Clearing Houses ," *The Bankers Magazine*, Feb. . 1902.pp.191-193. なお、バグズリー法案はギルマンとの共同作業でできたもので、したがってバグズリー＝ギルマン法案であると報じられた。Cf. *Boston Evening Transcript*, Jan.1902, p.2.

1902年28期アメリカ銀行協会大会でのバグズリーのスピーチについては cf. Proceedings of the Twenty-Eight Annual of the American Bankers' Association, Nov. 11,12and13,1902, pp.134-139. [reprinted in Walter Hull (Ed.) *Practical Problems in Banking and Currency*, Macmillan Company, 1907], "Attitude of the American Bankers," *The Scranton Tribune*, Nov. 13, 1902, p.1.

なおバグズリーは民主党員であったが徹底した金本位主義者で、ファウラー法案への反対者であった。Cf. *The New York Times*, April 13, 1902, *Ibid.*, April 14, 1902. ファウラー法案とバグズリー法案とアセット・カレンシーについて、cf. *Alexandria Gazette*, May 8, 1903, p.2. バグズリーのファウラー法案批判については cf. *The San Francisco Call*, June 12, 1902, p.6. だが、バグズリーのアセット・カレンシー論はファウラー法案よりもシンプルであった。Cf. "A New Banking Bill: For Asset Currency," *New York Tribune*, Dec. 12, 1902, p.1.

プラット法案 (S.2716) については、cf. "The Clearing-House System," *Journal of Political Economy*, Vol. 12, March, 1904, p.217. またギルマンのプラットへの言及については cf. Theodore Gilman, "Clearing House Currency," *The New York Times*, Apr. 29, 1906, p.7.

末の1897年に明確に提示していた預金保証 = 保険と預金者基金の基軸概念である¹⁷⁾。これは〈預金者を含む銀行改革〉からの新たな視点であったが、彼は預金者救済 = 保護という社会政策テーマを通貨保証の観点から通貨・銀行改革の枠組みに取り込もうとしたのである。この視点を彼は継続していて、ファウラーは1903年のミネソタ銀行協会での公開討論で、銀行制度については、健全な銀行での国民の保護が前提で、倒産した国法銀行の銀行券支払いのための保証基金(an insurance fund; a guaranty fund)は、銀行のすべての預金への法定上や約定上で先取特権を持つ(リーエンの)銀行券への支払いのための保証基金でもあることを強調した¹⁸⁾。つまり保証基金の設立について、通貨保証の保証基金というだけでなく、通貨保証の銀行券保証から預金者の銀行券保証をも構想していることを明らかにしたのである。

研究史はこの観点を看過した。だが、銀行改革は本来この金融包摂視点から銀行制度の再構築を構想すべきものだったのである。ファウラーはこの意味でFDICにつながる金融改革の源流と呼ぶべき人物なのであった。

2) 〈預金者を含む銀行改革〉潮流の起源と台頭

① ブライアンと預金保証 = 保険問題

アメリカで預金保証 = 保険といえば1908年の民主党の大統領候補ブライアンが提唱した連邦政府による銀行預金の保証提案の印象が強いが、彼は19世紀末からそのアイデアを提唱し農民層や中西部で支持を集め、いわば草の根のポピュリズム運動の代表者であったからそれは当然のことであった。その社会的な衝撃度の強さは、連邦準備制度に至る銀行改革の通史でも預金保証 = 保険で登場するのはブライアンだけという扱いからも明らかである¹⁹⁾。しかし彼の預金保証 = 保険提案は明らかに政治的な社会政策課題で通貨・銀行改革の枠外での提案であると思われたから、ブライアン提案を除くと通貨・銀行改革論争に

17) 1897年ファウラー法案 [H.R. 379]: “To secure speedy general and permanent prosperity our finances should be readjusted and our currency should be reformed,” Address of Hon. Charles N. Fowler, March 31, 1897. 15条で銀行の預金保証 (insure) と預金者保証基金 (Depositors’ Insurance Fund) が提起された。pp.10-11. *New York Tribune*, Feb.17, 1896, p.13.

なお1896年ファウラー法案については、cf. *Our Financial Difficulty and the Remedy: Bill (H.R.6442)*

18) ファウラーは、この1903年の講演では銀行券の保証という通貨保証から預金者の保有する流通形態の銀行券の保証を示唆した。Cf. “Necessary Financial and Currency Legislation: Hon. Charles N. Fowler, *Proceedings of Minnesota Bankers’ Association*, 1903, p.49. そのためには預金からの現金化が必要でその銀行券の流通状態で通貨保証を想定したというべきであろう。この預金の流通化を前提に預金通貨の保証が必要とされたのであるが、ここに預金の流通化のための清算業務が必要とされるはずのものであった。

預金保証＝保険問題が含まれないのは至極当たり前であるかのような印象を与えてきた。また、現実に預金保証制度が実現するのは州においてであったから²⁰⁾、連邦議会で論じられる通貨・銀行改革論争の一翼で預金保証＝保険問題が提起されていたとは思ってこなかったように見える。そして確かに教科書の標準テキストも預金保証＝保険問題にはほとんど触れてこなかった²¹⁾。だが、このような印象批評は根拠に乏しいもので、それは預金保証＝保険が通貨・銀行改革論争の主流に位置するものではなかったことと、たとえ議論がされていたとしてもそれがFDICの形成につながる系譜として重要な論点だという問題意識を持たなかったためにその内容に十分な注意を払ってこなかっただけのことで、このように看過されてきたことの方が問題だったのである。

それに今後の展開上留意すべきことは、ブライアンの本来の主張は連邦政府による預金の保証＝保険システムの確立であったが、ブライアン主導の1908年民主党の全国党大会(7月7～10日)で綱領に採択された預金保証＝保険条項はオクラホマ保証基金がモデルといわれるものの²²⁾、オクラホマ保証基金は銀行間の相互保証による運営方式であったことである。1908年の通貨・銀行改革論争では民主党、共和党からも預金保証＝保険法案が提出されるが、それらの法案の内容は個々の議員の趣旨に基づくもので、当時の預金保証＝保険問題の争点は連邦政府主導か民間主導の相互保証か、に大きな違いがあった。そのうえ州法での保証基金の制度、設計に携わるなど州法に基づく議員の経験が連邦議会での法案提出のバックボーンになっていることもあり、こうした背景から州政府の具体的な保証基金の動向と連邦議会の法案提出については一定の関連性があった。通貨・銀行論争における預金保証・保険論争はこのような複合的視点で考察すべきで、ブライアン一人に脚光を当てて預金保証＝保険問題を考察すべきではないのである。

19) James Neal Primm, *A Foregone Conclusion*, Federal Reserve Bank of St. Louis, 1989.

20) オクラホマ(1908)、カンサス(1909)、ネブラスカ(1909)、テキサス(1909)など州レベルでの預金保証＝保険の制度化が具体化した。ホワイト(1983)、第4章、参照。

21) Ray B. Westerfield, *Banking Principles and Practice*, The Ronald Press Company, 1924: "Deposits," pp. 107-122.; John M. Chapman and Ray B. Westerfield, *Problems in Banking, Money and Credit*, The Ronald Press Company, pp.121-125.; Roy L. Garis, *Principles of Money Credit and Banking*, The Macmillan Company, 1934, pp.667-679.

22) オクラホマプランの採択については、cf. Garis(1934),p. 668. ブライアン預金保証プランとオクラホマ州との関係については、cf. *Bisbee Daily Review*, July 3, 1908, p.4. ブライアンの預金保証法要請については、cf. "Bryan Wants Law To Guarantee Deposits," *The Mena Weekly Star*, Jan. 9, 1908, p.5.; "MR. Bryan's Opinion," *Monroe City Democrat*, March 17, 1908, p.7. 民主党全国大会でのブライアン銀行預金保証プランとカンサス州との関係については、cf. *Coeur d' Alene Evening Press*, Aug. 28, 1908, p.2.

② ファウラーの1897年法案から1908年法案への継承と預金保証 = 保険問題

連邦議会で法案の条項として預金保証 = 保険問題を提唱し、通貨の保証 = 保護の脈絡から預金者が預金している預金通貨の保護の一環として或いはその拡大版として通貨・銀行改革論争のなかで預金保証 = 保険問題を論じたのは、すでに述べたように、ファウラー(共和党)であった。彼はすでに1897年に預金保証 = 保険問題を取り上げていて²³⁾、預金者保護の観点から法案(H.R.50)で銀行が預金者を保証する(insure)ための預金者保証基金(Depositor's Insurance Fund)を提案するなどアセット・カレンシーを軸にブランチ・バンキングをも視野に入れた包括的な銀行改革論を提示し先駆的な役割を果たすものであった。

この包括的な銀行改革論は預金保証 = 保険問題を銀行改革に組み込もうとするもので、この点においてファウラーこそが連邦議会で法案に預金保証 = 保険条項として預金保証と保証基金を盛り込み通貨・銀行改革を通貨論に局限せず銀行改革の実態の充実のために金融包摂視点を初めて持ち込んだ先駆者であったのである。

この預金保証基金構想は、その後もFDICにつながる預金保証 = 保険構想の中心軸となる基本概念で、通貨論での通貨保証基金と重ね合わせることで、通貨保証の概念に閉鎖銀行の預金(通貨)の保証を組み込むこむことをも想定するものであった。つまりファウラーの通貨保証論は、預金通貨保証という観点から預金保証を包含することで預金者救済 = 保護への通貨論的アプローチをとるもので、〈通貨による銀行改革〉を〈預金者を含む銀行改革〉へと拡大する展望を示すものであった。

『ニューヨーク・タイムズ』(1908年、8月29日)は、1908年に預金保証 = 保険への社会的影響力の大きさをブライアンに注目が集まる中、ファウラーがブライアンに先行する存在だということに注意を喚起した記事を掲載し、預金保証 = 保険問題へのファウラーの先駆的役割を強調したが²⁴⁾、研究史ではその意義は完全に看過されてきた。

ただ問題は、この時すでにファウラーはオールドリッチ = ブリーランド法制定の政治過程で失脚していたことである。1908年の通貨・銀行改革論争の主役はオールドリッチ = ファウラー論争で始まり、そこでの両者の争点を見る限りファウラーは失脚後も法案提出を試みているので、理論的な論争は続くのだが、オールドリッチ = ブリーランド法は、ファウラーの預金保証 = 保険条項を排除することを第一義の政治目的に成立したものであるから、すでにファウラーが共和党内で急速に支持を失った状況でこの記事の指摘がブラ

23) Address Hon Charles N.Fowler, Wednesday March 31, 1897. *The Times*, Nov. 28, 1897, p.2.

24) "Deposit Guarantees; Chairman Fowlers Advocated the Measure Before Mr. Bryan," *The New York Times*, August 29, 1908, p.8.

イアンブームに水を差すほどのことでもなかったこともまた動かしがたい事実である。だが、ファウラーが預金保証＝保険の法制化に努めていたという歴史的事実は決して軽くない。なぜならファウラーは、アセット・カレンシーの代表的論客として、ボンド・カレンシーで論陣を張るオールドリッチと通貨論争を展開していた論争の当事者で、本来なら預金保証＝保険問題はあるべき銀行改革論として本格的に議論されるべきテーマであったからである。アセット・カレンシー、ブランチ・バンキングとセットになった預金保証＝保険構想は、通貨論争を〈預金者を含む通貨制度論〉へと転換させる対案として、優れて現代的な意義を持つものであった。

だが、そのファウラーでさえ下院銀行委員会委員長として提出した預金保証＝保険提案を実現するどころか、法案の条項として審議にかけることすらできなかった。通貨論争は共和党内部で預金保証＝保険問題を極度に嫌悪する主流派の意向を受けて銀行改革構想から預金保証＝保険問題を排除したからである。

このことは、近年オールドリッチの連邦準備法への寄与を強調する観点からオールドリッチとファウラーの通貨論争をまとめたウィッカーの考察内容にも示されている。このウィッカーの通貨論争の整理は通貨論に限定されたものであった。とはいえ確かに、彼は1890年代にポピュリスト党が預金保証提案を活性化したこと（p.3）、1908年民主党の綱領が国法銀行の預金保険計画の設立をあげたこと（p.3）から始まってオールドリッチ＝ブリーランド法の章で、ファウラーが1906年から1908年の間にアメリカ銀行協会の支持を失ったこと、ファウラー法案のもともとの法案は1906年版であるとしたうえで、1908年法案には預金保証条項が追加されたことまでは指摘（p.42）した。だが、それ以上の言及はなくこの追加された預金保証＝保険問題を重視することはなかった²⁵⁾。つまり、ウィッカーは〈通貨としての銀行改革〉に焦点を当てて考察したものの、FDICにつながる〈預金者を含む銀行改革〉という現代的視点からの考察に歩を進めることはなかったのである。研究史の問題は、現代においても預金保証＝保険提案を銀行再生の重要な構成要素であるという認識を十分に持つことが無かったということにあったのである。

なお、ウィッカーの通貨論の整理の中で注意すべきことは、彼が通貨論争や中央銀行論とのかかわりを述べず唐突に銀行改革案のクリアリングハウス案を取り上げたことである。これは通貨論争においてクリアリングハウス・カレンシーが無視できない領域だということを暗黙に示唆したものともいえる。そして事実1907年末にオールドリッチもクリアリングハウス証書の発行を信用通貨とするというアイデアに親近感を持っていたと指摘す

25) Wicker (2005)

る記事もみられる²⁶⁾。だが、問題はその取扱い方である。オールドリッチは一つの項目を起こして1903年初期のプラット法案の提案者としてオールドリッチの盟友である Orville Pratt 上院議員を挙げたのである。これはクリアリングハウス案にもオールドリッチが強い影響を与えていたかのような印象を与えるものであった。だが、これは Thomas C.Platt の1902年法案(S.2716)の間違いで、クリアリングハウス・カレンシー論の系譜問題としては留意すべき点である。というのも問題はこの誤謬がその後も1907年恐慌とクリアリングハウス・カレンシーの関係をサーベイする中で、ウィッカーからの引用として踏襲されているからである²⁷⁾。

このように、ウィッカーは通貨論の整理の中にクリアリングハウス案の間違った情報を織り交ぜながら、オールドリッチ中心に論争をまとめ、ファウラーの預金保証 = 保険条項と銀行改革の関係には触れることはなかった。研究史は現代に至るまでファウラーが提起した〈預金者を含む銀行改革〉視点に注意を払ってこなかったが、この視点から見ればオールドリッチ = ブリーランド法によって排除される1908年ファウラー法案のオリジナル法案は直前の1906年法案ではなく1897年法案であった。オールドリッチとの通貨論争で、ファウラーはアセット・カレンシーを強調し、オールドリッチが取り上げない預金保証 = 保険問題を明示的には取り上げなかったが、1908年法案で改めて明示せざるを得なかったことから、中央銀行不在のアメリカでの銀行恐慌対策として〈預金者による銀行改革〉がいかに緊急性の高いテーマであったかがよく分かる。

ファウラー法案は1903年のオールドリッチとの論争の後、1904年にも引き続き関心を持たれていたし、1905年には金融界に預金保証 = 保険への関心も高まっていた²⁸⁾。こうした背景の中で1906年ファウラー法案が提出された²⁹⁾。そして銀行業界との軋轢の中で、

26) “Currency Legislation,” *The National Tribune*, Dec. 5, 1907, p.1.

27) Wicker (2005). プラット情報については、cf. “The Pratt Bill : 1903,” p.32; p.82. これについては春田氏の指摘もある。春田素夫「連邦準備法のオーサーシップ」『経済集志』第83巻第3号、224頁、参照。ウィッカーからの誤った情報の継承としては、cf. Neil Shafer and Tom Sheehan [Edited by Fred Reed], *Panic Scrip of 1893, 1907 and 1914*, McFarland & Company, Inc., Publishers, 2013, p.380. こうした誤謬の継承は、クリアリングハウス・カレンシー提案の系譜の理解を著しく歪めることになる。

28) L.Carroll, “The Fowler’s Interest in Bank Currency Reform,” *Sound Currency*, June 1904, p.81. なお1905年の銀行預金保証については cf. *The Chicago Banker*, Nov.2, 1905, pp.8-9.

29) 1906年ファウラー法案(H.R.10832)については、cf. *Congressional Record-House*, Jan. 8, 1906, p.838.: “Fowler’s New Currency Bill,” *The Sun*, Jan.9, 1906,p.9.; “For Cleaner Currency,” *Evening Star*, Feb.6, 1906, p.14. その後の動向については、*The Jersey City News*, March 16, 1906, p.4.; *Ibid.*, May 3, 1906, p.1.; *Ibid.*, Jun.11, p.1; *Desert Evening News*, December 21, 1906, p.7; *The Times-Dispatch*, December 21, 1906, p.2.; *New York Daily Tribune*, December 21, 1906, p.2.; *The Sun*, December 21,1906, p.4.

ファウラーは1907年末に準備を進め1908年1月に法案を提出する³⁰⁾。そしてこの法案に10年前に盛り込んだ預金保証＝保険条項を再度追加したのである。

ファウラーは通貨保証の観点からも預金通貨の保証を構想し、〈通貨による銀行改革〉論に預金保証＝保険の視点を持ち込もうとしていたが、1908年に新たに預金保証＝保険条項を追加規定したのは、1907年銀行恐慌を契機とした国民からの要望が強くなったという背景があつてのことであろう。更に10年前との違いは州レベルで預金保証基金の運営や検討が具体化され、民間の保険会社システムも一般化されている中で、金融界にもその是非を含めて関心が高まっていたこと、そして民主党の側にブライアン効果もあつて、これを機に預金保証＝保険条項を盛り込んだ法案の提出が相次いだことである。これは1907年銀行恐慌を経た新たな金融環境の変化であり、〈預金者を含む銀行改革〉への在り方を問う通貨・銀行改革への新たな問題提起でもあつたのである。

③ オールドリッチ＝ブリーランド法でのファウラーの失脚と民主党の預金保証＝保険提案

1907年恐慌を経て台頭してきた預金保証＝保険問題の社会化現象を背景に、1907年末から1908年の前半にかけてオールドリッチ＝ブリーランド法の成立までの審議過程でファウラー以外の民主党の上院議員カルバーソン³¹⁾、上院議員オーエン³²⁾、下院議員ウイリアムス³³⁾などが預金保証＝保険案を主張し、オールドリッチに対峙した。他方、共和党の側も上院のリーダーであるネルソン³⁴⁾が、こともあろうにブライアンプランに即した形で修正案を提出するなど、入り乱れた形で連邦議会での法案提出が本格化した。

これが連邦議会ですべて本格的に〈預金者を含む銀行改革〉が論じられた大きな胎動を示すものであつた。

この動きは1908年のオールドリッチ＝ファウラー論争の変化にも連動するものであつた。というのはこの論争は1903年の論争の再燃ではなく、ファウラーが法案に預金保証＝保険条項を明確に盛り込んだものであつたからであつた。だとすれば通貨論争の一翼で

30) 1908年のファウラー法案について、cf. "For Credit Currency: Fowler Bill Also Provide Guarantee for Bank Deposit." *New York Daily Tribune*, January 9, 1908, p.1.; *Ibid.*, Jan. 10, 1908, p.3. 下院銀行委員長ファウラーは小委員会で作成されてきた草案を1月8日に法案として提出。この法案はオールドリッチ法案に代替することを目的とするもので、その最も重要な特徴は、国法銀行の信用・通貨条項であり、国法銀行預金の連邦保証であつた。Cf. "The Fowler Bill: The Bill introduced by Congressman Fowler yesterday embodied a plan for a comprehensive reform of the currency," *The New York Times*, Jan. 1908, p.8.; "Republicans Divide on Currency Bills; Western Senators Oppose Aldrich Measure and Fowler's Own Committee Is Split," *The New York Times*, Jan. 10, 1908, p.5.; James Livingston [1986], p.180.

- 31) カルバーソンは1907年末に銀行恐慌の原因究明の決議でオールドリッチに銀行制度改革のために恐慌の原因究明を要請したが無視された。Cf. Michael Wolraich, *Unseasonable Men: Theodore Roosevelt and Republican Rebels*, St.Martin's Press, 2014, pp.107-109. ; *El Paso Daily Times*, December 18, 1907, p.1.; *Jacson Daily News*, December 18, 1907, p.2.; *Bluefield Daily Telegraph*, December 18, 1907, p.2. ; *The Rlymouth Tribune*, December 26, 19.
- カルバーソンの銀行恐慌の原因究明の決議については、cf. *Jackson Daily News*, Dec. 18, 1907, p.2.; *Bluefield daily Telegraph*, Dec. 18, 1907, p.2.
- だがより重要な点はカルバーソンがオールドリッチに無視されながら1908年1月7日、国法銀行の預金保証を盛り込んだ銀行預金保護法案(S. 3028)を提出したことであろう。Cf. *Congressional Record, Senate*, p.503, January 7, 1908. 1908年1月8日の記事についてはcf. *The Washington Herald*, p.4.; *New York Tribune*, p.3.; *The Times Dispatch*, p.3; *The San Francisco Call*, p.2.; *The San Antonio Daily Express*, p.3. ; *El Paso Daily Times*, pp.1&8.1月9日の記事についてはcf. *Ada Weekly News*, p.1.; *The Washington Post*, p.4.1月10日の記事についてはcf. *The Dublin Progress*, p.8. 1月12日の記事についてはcf. *The Houston Post*, p.2.
- 32) オーエン(民主党、上院議員、オクラホマ)は1907年末から1908年初めにかけて7つの法案を提出し、これらには1899年と1900年に彼が提唱していた弾力的通貨と預金保険条項が盛り込まれていた。Cf. Chad R. Wilkerson, "Senator Robert Owen of Oklahoma and Federal Reserve's Formative," *Economic Review* (Federal Reserve Bank of Kansas City), Third Quarter 2013, [pp.95-117.]p.102. オーエンは1907年12月21日、国法銀行の預金保証法案(S.2954)を提出し、翌1908年1月15日、国法銀行の預金保証法案(S.3988)を提出した。なお、預金保証という共通項から、オーエンプランとファウラー法案との関連についても報じられた。Cf. "Bankers Favor Owen's Plan : Draft Resolutions Favoring Guarantee of Deposits and Favor Fowler Bill," *The Guthrie Daily Leader*, November 26, 1907, p.1.
- 33) ウィリアムス法案(H.R.16730)は1908年2月7日に提出され、その特徴は倒産銀行の預金保証を幅広く包括したことにあつた。Cf. "The John Sharp Williams Currency Bill," *The Chicago Banker*, Feb.22,1908,p.29. ウィリアムス法案はオールドリッチ法案の紹介の際に1月6日法案(H.R. 11817, H.R. 11818)がすでに取り上げられているが、これは預金保証法案ではなかった。Cf. "Here Is Aldrich' Currency Bill," *The New York Times*, January 7, p.1. ウィリアムスの2月7日法案は、下院民主党がオールドリッチ法案への代替案として提出した少数派法案で、その特徴は倒産銀行の預金者の支払う1500万ドルの基金の創設条項にあつた。Cf. "Minority Currency Bill: Democrats Introduce Substitute for Aldrich Bill, with Reserve Features," *The New York Times*, Feb. 8, 1908,p.6. 基金創設については、cf. "Williams Minority Bill," *The Greenville Times*, Feb. 9, 1908, p.8.; "The Minority Bill," *The Chanute Times*, Feb. 14, 1908, p.2. ; *The Owosso Times*, Feb. 21, 1908, p.3.; "The Williams Currency Bill," *The Commoner*, March 13, 1908, p.3 & p. 14. ウィリアムス法案を下院民主党法案にするという決定については、cf. *Arizona Republican*, Feb. 29, 1908, p.1.; *Troy Free Press*, March 6, 1908, p.3.
- 34) "Aldrich Bill Amendment," *Morgan County Republican*, April 23, 1908, p.7.; *Cameron County Press*, April 30, 1908, p.2 ; *Chalevoix County Herald*, May 9, 1908, p.3. なお、このネルソンのオールドリッチ法案への「預金保証」修正案は国法銀行に適用されるオクラホマ法のすべての特徴を盛り込んだものといわれた。これは民主党リーダーのプライアンの国法銀行の預金保証プランへの共和党側の対応について述べた記述に見られる指摘で、その詳細については、cf. "The Vote on Deposit Guaranty," *Omaha Daily Bee*, April 4, 1908, 1908, p.10.

初めて預金保証＝保険問題が争点となり本格的に議論されるはずであった。だが、そうはならなかった。彼は当時下院銀行委員会委員長で、本来なら銀行法案の帰趨を決める立場にあったが、この預金保証＝保険条項への反発からそれまでの支持層であった銀行業界からの支持を失い、預金保証＝保険条項に強く反対するキャノン下院議長からの政治攻勢でファウラー法案は黙殺され、ファウラー法案はブリーランド法案に取って代わられることにもなったからである³⁵⁾。

そのため上院でもカルバーソン、オーエンの預金保証＝保険提案はこのアイデアを旧式の思想とみなすオールドリッチからは軽くあしらわれ³⁶⁾、下院では共和党主流派の議会戦略で、ファウラー法案はブリーランド法案に取って代わられた後、巧妙な手法で、急遽少数派の民主党会派のウィリアムス法案がブリーランド法案への修正法案に仕立てられた³⁷⁾。ウィリアムス法案には預金保証＝保険条項があったものの瞬時に否決されることで、預金保証＝保険条項は取り上げられることすらなかったのである。

2 1908年オールドリッチ＝ブリーランド法と預金保証＝保険条項の排除

1) オールドリッチ＝ブリーランド法と通貨・銀行改革論争

オールドリッチ＝ブリーランド法³⁸⁾は、1907年銀行恐慌からの市場回復に向けて暫定的な通貨安定を目指して成立した緊急通貨法で、その後の連邦準備法形成の出発点になるものだが、他方ではこれまでの通貨・銀行改革論争を総括するターニングポイントとなるものでもあった。

ターニングポイントとしてのオールドリッチ＝ブリーランド法は、三つの特徴を持っていた。

-
- 35) Jean Reith Schroedel, *Congress, The President, and Policymaking*, Routledge, 2015 (First Published 1994 by M.E.Sharpe), p.68. キャノンはファウラー法案を無視した。これについては、cf. "To Take Vote on Vreeland Bill Tomorrow," *Bisbee Daily Review*, May 14, 1908, p.1.; "Vreeland Bill Will Be Brought To Vote," *Los Angeles Herald*, May 14, 1908, p.1. そしてファウラー法案をブリーランド法案に置き換えたのである。Cf. *Morning Astorian*, May 14, 1908, p.1.
- 36) オーエンのオールドリッチ法案批判に対して、オールドリッチは預金保証について政府の連邦預金保証を取り上げ、それを1830年代の昔話だとして取り合わなかったのである。Cf. "Owen Often Questioned, Aldrich Bill Discussed By Oklahoma Senator," *Evening Star*, Feb. 26, 1908, p.8.
- 37) "A Vote Taken Today on Vreeland, Elaborate Program by Republican House Leader for Its Disposition," *The Arizona Republican*, May 14, 1908, p.1.
- 38) 1908年5月30日に成立し、1914年6月30日までの暫定法であったが、1913年12月23日の連邦準備法によって1915年6月30日まで延長された。Cf. Roy L.Garis [1934], pp.206-209.; Ray B. Westerfield [1924], p.197. Rolling G. Thomas [1942], pp.261-262.

第1は、1903年以降論議の高まっていたファウラーのアセット・カレンシーとオールドリッチのボンド・カレンシーの論争に決着をつけ、ブリーランド法案によってどちらも取り込んだ妥協策を継承して成立したことである。つまり、ボンド・カレンシーだけでなくアセット・カレンシーも盛り込むことで緊急通貨の範囲を拡大させ効果を高めようとしたのである。その結果、オールドリッチ主導の通貨改革といわれながら、オールドリッチ＝ブリーランド法は、ブリーランド法案を通じてアセット・カレンシーを受け入れ通貨担保としてコマーシャルペーパーを含むことになった。だが、注意すべきことはボンド・カレンシー規定の側にもある。それは上院の審議でオールドリッチ法案の通貨担保証券の中から削除された鉄道債が、最終的にボンド・カレンシーとして鉄道債も含むと理解される形で復活規定されたからである³⁹⁾。

これについては両院協議会の協議で復活したというのが通説的理解であるが、実は下院でファウラー法案の対案として提起されたブリーランド法案に含まれていた鉄道債規定が両院協議会で保持された結果であった。

つまり、オールドリッチ＝ブリーランド法は、アセット・カレンシーとボンド・カレンシーを両方とも組み入れはしたが、それはファウラー法案の規定を一定程度反映させたものではなく、ファウラー法案に対置されたブリーランド法案のアセット・カレンシー規定とボンド・カレンシー規定を組み入れたものであった。これが、オールドリッチ＝ブリーランド法におけるファウラー＝オールドリッチ論争の決着の仕方であった。つまり、ファウラーはアセット・カレンシー論においても排除されたのである。本稿ではこの点にも十分に配慮してその経緯を検討することにしたい。

第2はオールドリッチ＝ブリーランド法案がアセット・カレンシーに加えてクリアリングハウス・カレンシーを取り込み、アメリカ型の地域分権的中央銀行への道筋をつける役割を果たしたことである。クリアリングハウス・カレンシーの組み込みにおいてオールドリッチ＝ブリーランド法の特徴は、全国通貨協会の名称でクリアリングハウスの全国組織化を提示したことにあつた⁴⁰⁾。これはクリアリングハウス・カレンシー論が〈通貨による銀行改革〉でいかに大きな影響を持っていたかを明瞭に示すものであつた。

39) コマーシャルペーパーについては、cf. Roy L. Garis [1934], p.211. Elmus Wicker [2005], p.43. だが、ボンド・カレンシー論での鉄道債が最終的に含まれることになった経緯についてはあまり伝えられてこなかった。これはオールドリッチ法案で削除された項目がブリーランド法案で復活するものだが、これも十分に説明されることなく、両院協議会で復活したかのように説明されているものである。本稿ではこのブリーランド法案の意義を検討することにしたい。

40) Ray B. Westerfield [1924], p.197. James Livingston [1986], p.187.

クリアリングハウス・カレンシー論者は、1906年からギルマンが中央銀行論争にも参戦し存在感を示していたが⁴¹⁾、1907年の銀行恐慌でクリアリングハウス証書の貨幣代替化が銀行システム回復に寄与したことから⁴²⁾、1907年にプラットが法案を提出するなど問題提起を続けていたのである⁴³⁾。クリアリングハウス・カレンシー論の論者は1908年のオールドリッチ＝ファウラー論争に対しても、ギルマンを中心にオールドリッチ批判の観点からクリアリングハウス・カレンシーの組織化を主張した。更に他方では二つの法案とも中央銀行を構想する視点を欠いたものとして、クリアリングハウスを組織化した中央クリアリングハウス協会プランなども提示された⁴⁴⁾。クリアリングハウス・カレンシー論は〈通貨による銀行改革〉視点からの中央銀行への展望を切り開こうとしたのである。

こうしてクリアリングハウス・カレンシー論は、アメリカ型中央銀行構想に大きなアイデアと現実基盤を与えるものとなったが、その背景としてはクリアリングハウス通貨が〈銀行の銀行機能〉に通じる中央銀行の代替通貨として構想されたこともあり、銀行の銀行機能の面で中央銀行の構想と親和性が強く、中央銀行論においてもクリアリングハウスやクリアリングハウス証書を活かすアイデアが検討されていたからである。こうした動向を受けてクリアリングハウス・カレンシー論はクリアリングハウスの中央組織化で独自に〈通貨による銀行改革〉から中央銀行へとアプローチしたといつてよいであろう。

このような論戦の中で、ブリーランド法案は緊急通貨としてのクリアリングハウス・カレンシーの現実的な有効性を認め、クリアリングハウス協会の組織化に基づくアセット・カレンシー発行を想定し、具体的な恐慌対策を提示したのである。この政治的妥協を探った包摂案としてのオールドリッチ＝ブリーランド法は、ブリーランド法案がアセット・カレンシーとクリアリングハウス・カレンシーを取り込む改革案を提示することで、中央銀行への具体化に寄与することになったのである。

41) Theodore Gilman, "Clearing House Currency, Plan for Incorporation Under National Charters," *The New York Times*, April 29, 1906.p.7. ここでギルマンは上院のプラット (Platt) 法案及びシフ (Schiff) によるクリアリングハウスを通じた通貨発行についての演説を取り上げた。関連して、cf Theodore Gilman, "Federal Clearing Houses," *The New York Times*, October 23, 1907.p.10. なお ギルマンは1908年にもオールドリッチ批判の観点からクリアリングハウス証書発行による通貨化提案を続けた。注44) 参照。

42) クリアリングハウス証書については cf. "Clearing House Certificates," *The New York Times*, Oct. 27, 1907 p.8.; *New York Tribune*, Nov.23, 1907, p.6.; *The National Tribune*, Dec. 5, 1907, p.5.

43) プラットは1902年にギルマンの支援を受けたパグズリー法案と同様の内容のプラット法案を提出したが、プラットは改めて1907年に法案を提出した。プラットは1907年12月4日にクリアリングハウス・カレンシー法案 (S. 108) を提出したのである。Cf. *Congressional Record*, Senate, December 4, 1907, p.135.

第3は、審議過程で預金保証 = 保険法案が提出されたが、この議論は反映されることはなく、銀行制度の枠組みから排除されたことである。つまり1908年オールドリッチ = ブリーランド法は、緊急通貨制度を目指す〈通貨による銀行改革〉の視点から進められ、当時議論の高まりを見せ始めていた預金の保証 = 保険を取り込んだ〈預金者を含む銀行改革〉を排除する形で実現したものであった。

これは、銀行界や学会の論者から反対の強い預金保証 = 保険問題を議会での論議から排除するという強い政治意志が働いた結果であったが、〈通貨による銀行改革〉論の系譜はそもそも預金保証 = 保険問題を考慮外としていたから、取り上げさえしなければ論議しないで済む問題でもあった。キャノンらの反対派はファウラー法案無視の議会戦略でその政治的意図を実現したのである。

このファウラーの代替案としてのブリーランド法案がクリアリングハウス・カレンシー論を取り込むのだが、この理論が展開した〈銀行の銀行機能の代替化〉視点からも〈預金者の通貨の保証〉としての預金保証 = 保険構想は排除されることになり、クリアリングハ

- 44) ギルマンのオールドリッチ批判としては、cf. "Aldrich Currency Bill, Theodore Gilman Suggests Certain Changes in It," *The New York Times*, January 8, 1908, p.8. ギルマンはクリアリングハウス通貨論に立場から、オールドリッチ法案がコマーシャルペーパーを排除していることを批判した。Cf. "Aldrich Currency Bill, Theodore Gilman Suggests Certain Changes In It," *The New York Times*, January 8, 1908. この時期のクリアリングハウス・カレンシー支持については cf. *Boston Evening Transcript*, Jan., 25, 1908, p.6. 関連してギルマンのオールドリッチ = ブリーランド法への論評については、cf. Theodore Gilman, "The Aldrich -Vreeland Bill and Its Place," *The North American Review*, Vol. 188, No.633, Aug., 1908, pp.212-225.

また1908年のクリアリングハウス証書の論評については、cf. *The Bankers' Magazine*, Vol. 76, 1908, p.154.; p.478.; p.479.; p.484. 緊急通貨を発行するためのクリアリングハウスの組織化については、cf. *Ibid.*, p.7. Cannonのクリアリングハウス・カレンシーについては、cf. *Ibid.*, p.225. 特に1907年恐慌で通貨の代替手段として使用された。

クリアリングハウス貸付証書については、cf. James G. Cannon, *Clearing House Loan Certificates And Substitutes For Money Used During The Panic Of 1907.*; James G. Cannon, *Clearing House and Currency: Address, Chamber of Commerce*, May 27, 1913. James G. Cannon, "Clearing Houses and Currency,"

The Currency Problems and The Present Financial Situation: A Series of Addresses Delivered At Columbia University, 1907-1908. The Columbia University Press, 1908, p.95.; William A. Nash, "The New York Clearing House," *ibid.*, p.89. ; J.G. Cannon, *Clearing Houses and Credit Instrument*, Senate Document 49 (Publications of National Monetary Commission, Vol.VI), 1911.

なお、クリアリングハウスについてその実証研究でクリアリングハウス・カレンシー論の理論化に寄与したJames G. Cannonの文献については、cf. *Clearing Houses Loan Certificates and Substitutes for Money Used During the Panic of 1907*, The Two Press, 1910; *Clearing House*, Publications of the National Monetary Commission, 1910.; *Clearing Houses and the Currency (Loan Certificate Currency Plan)*, The Columbia University, 1910. [Riprinted from "The Currency Problem and the Present Financial Situation"]

ウス・カレンシー論においてもファウラーが提起した〈預金者を含む銀行改革〉での預金保証＝保険は排除されていた。この点でもブリーランド法案が新たにクリアリングハウス・カレンシーを包摂したことに矛盾はなかったのである。

このように、オールドリッチ＝ブリーランド法は〈通貨による銀行改革〉主導でこれまでの論争を集約し、臨時立法としてこれらの主要論点を盛り込むことで法案成立に向けた政治的妥協を図ったが、その中での固い政治的意思が預金保証＝保険措置の排除であり、その結果〈預金者を含む銀行改革〉を排除する構成になったのである。

2) オールドリッチ＝ブリーランド法の総括的妥協と預金保証＝保険条項排除の構造

1908年はファウラー法案とオールドリッチ法案の論争として通貨・銀行改革が深まることが期待されたが⁴⁵⁾、1903年の論争の再燃でもなく、金融のジャーナルなどでは両法案の理論的背景や議論の骨子がフォローされたが、そこでも難点はファウラー法案を支えるバックボーンが預金保証＝保険の実現であり、〈預金者を含む銀行改革〉の在り方を課題にしていたことを看過してきたことであつた。そして、オールドリッチもまたはこの〈預金者を含む銀行改革〉問題を銀行改革のテーマと認識することなく、もっぱら〈通貨による銀行改革〉の視点からのみファウラーのアセット・カレンシーを批判し、ボンド・カレンシーを主張して対立した。このオールドリッチの政治姿勢を背景にオールドリッチ主導で通貨・銀行改革論争は進められてきた。そのため上院ではオールドリッチへ批判を行ったカルバーソン、オーエン法案は一蹴されたが、下院では事情は違つた。研究史も立ち入った考察をしてこなかったが、それはファウラー法案無視手法として急浮上したブリーランド法案が、これまでの通貨論争の主要論点を包摂することで、上院でオールドリッチ法案通過のためにボンド・カレンシー論の核となる鉄道債が削除されたものの、ブリーランド法案では緩やかに復活されるなど、ブリーランド法案が通貨・銀行改革論争の主要論点を取り込み、それがオールドリッチ＝ブリーランド法案に反映されたことである。そしてブリーランド法案の修正対案に仕立てられたウイリアムス法案に盛り込まれていた預金

45) 1908年のファウラーとオールドリッチの通貨・銀行改革論争として、オールドリッチ法案とファウラー法案の比較については、cf. “The Aldrich and Fowler Bills,” *The New York Times*, Jan. 13, 1908, p.6.; *The Bankers Magazine*, Vol.76 (January to June), p.99.; *The Washington Post*, Jan. 28, 1908, p.4.; “The Aldrich and Fowler Currency Bills,” *The Outlook*, March 7, 1908, p.519.; Alexander D. Noyes, “The Currency Bills,” *The Forum*, April, 1908, pp.500-502. その比較においてファウラー法案の倒産銀行の預金保証の説明がされた。ファウラー法案支持とオールドリッチ法案反対については、cf. “Opposite the Aldrich Bill,” *Evening Journal*, March 20, 1908, p.6. ここでオールドリッチ法案のボンド・カレンシーの担保となる鉄道債は価値が固定できず流動性に乏しいと批判がなされた。

保証 = 保険条項が論議さえされなかったことから明らかなように、ファウラー法案の預金保証 = 保険条項を法案審議から排除することで預金保証 = 保険問題を銀行改革から排除することが、オールドリッチ = プリーランド法案の政治的テーマであったことに留意すべきであろう⁴⁶⁾。

3) ファウラー法案の預金保証 = 保険条項とキャノンの無視戦略

① 1908年ファウラー法案の構造的特質と預金保証 = 保険条項

ファウラーは1906年末にはアメリカ銀行協会と商工会議所との合同プランに基づき下院銀行委員会で合意された法案(H.R.23017)を提出(*The Commercial and Financial Chronicle*, December 22, 1906, p. 1502.)するなど議会外部で銀行界、商工会議所などの支持を得てこの時期がアセット・カレンシー実現に一番近づいた彼にとってのいわば絶頂期であったが、それはかなわなかった。彼は1907年恐慌以降の緊迫した状況下で下院銀行委員会委員長として満を持して1907年末から準備を進め、1908年1月7日のオールドリッチ法案に続き1月8日にオールドリッチ法案の代替案として彼が主張する科学的銀行制度改革法案(H.R.12677)を再度提出した。彼は議会内外に広がりつつあった預金保証 = 保険への強い要望を追い風として銀行委員会小委員会作成のこの法案に預金保証 = 保険条項を盛り込んだ。ファウラーは、17条で銀行預金の保証を盛り込み、25条で保証基金を盛り込むことで預金保証と保証基金の設定を明示し1897年以来の預金保証 = 保険構想を改めて明確に打ち出したのである⁴⁷⁾。だが、このことが下院の共和党会派ではキャノン下院議長の逆鱗に触れ、ファウラー法案封じ込めの議会対策が取られることになったのである。

② キャノン下院議長のファウラー法案無視戦略

このファウラー法案がオールドリッチと真っ向から対立する論争の一方の極にあり、ファウラー法案は彼が委員長を務める下院銀行委員会の合意をとった委員会案であったから、論争点の焦点は彼がここで1897年以来明示的に盛り込んだ預金保証 = 保険条項の取り扱い方であった。これまで通貨・銀行改革論争において預金保証 = 保険問題は論外とされ通貨論争の一部と認識されてこなかった。ファウラーは通貨保証のための保証基金の概

46) ファウラー法案にとってオールドリッチ法案がその政策実現を阻止するための対案であったことはよく知られている。しかし、ファウラー法案を阻止したプリーランド法案が預金保証 = 保険条項を阻止した一方で、これまでの通貨・銀行改革論争の主要論点を取り込んだ政治的妥協の産物でその包摂性がオールドリッチ = プリーランド法に反映したものだという点は研究史でも必ずしも明らかにされてこなかった。Cf. West, *ibid.*, p.115.

念を拡大し、閉鎖された銀行預金が銀行券として流通することを含めて通貨保証の範囲に預金通貨に含めることで〈通貨による銀行改革〉論からも預金保証＝保険の必要性を説く理論的架橋の道筋をつけようとしたが、この架橋的な通貨論の視角からも預金保証＝保険問題は受け入れられず論議の対象とはならなかった。それだけに1908年のファウラー法案が通貨・銀行改革論議での初めての争点となるはずであった。

しかも1907年の銀行恐慌を経て預金保証＝保険への社会的ニーズは高まり、共和党内にもネルソンのような預金保証＝保険制度への支持が広がりを見せていた。だが、事態は逆に動いた。こうした社会状況の変化を背景に民主党はブライアンを先頭に共和党への批判を強めていたからである。1908年初頭、大統領選挙を目前にして共和党執行部はアメリカの銀行業界の強い意向を反映して、預金保証が拡大することへの対抗策をとる動きを加速化させることになった⁴⁷⁾。これによって共和党執行部は、民主党のブライアンの預金保証＝保険政策に対抗し、州政府の預金保証基金設立の動きを注視するだけでなく、共和党内部の預金保証＝保険支持者を結束させないことが急務の政治課題となった。そのためにここでとられた議会戦略は、民主党からのブライアンに呼応した預金保証＝保険条項を議論せず、特に下院では下院銀行委員会法案とでも言うべきファウラー法案については対案

47) 1908年1月8日のファウラー法案（国法銀行の預金保証）については、H.R. 12677: Before of Hon. Charles N. Fowler, from Committee on Banking and Currency, February 28, 1908. が詳しい。この中でファウラー自身が1908年1月27日のスピーチの中で10年前の法案に預金保証の原理を盛り込んだと預金保証条項に言及している (p.29)。

このファウラー法案関連文献は法案で提起された科学的銀行制度の用語にまとめられた形で編纂され、関係するレポート (Report to accompany H.R.12677, p.5)、ファウラーの下院での1908年1月27日のスピーチ (p.15)、1908年2月19日の公聴会 (p.57)、1908年1月8日のH.R.12677の法案 (p.81)、1907年12月10日のファウラーのイリノイ工業協会でのスピーチ (p.91) が所収されている。

ファウラーは1月27日のスピーチで、国法銀行に財務省の中に保証基金を創設することで預金の保証を認める条項を提示した。(p.25) これに関して財務省1月27日付の書簡で国法銀行の預金者保護のために7億ドルの保証基金創設について詳細に論じられている (p.28)。またファウラーとの論争で預金保証が主要なテーマであったがアンダーウッドはクリアリングハウス証書発行を話題にしていることにも留意しておきたい (p.39)。ファウラー法案については、cf. “The Fowler Currency Bill,” *The Commercial Financial Chronicle*, March 14, 1908, pp. 636-639. ファウラー法案の分析等については、cf. *The Bankers' Magazine*, Vol.76,p.67.; p.161.; p.313;p.315.p.373. 特にファウラー法案の急進的な側面については、cf. *Ibid.*, p.894. ファウラー法案支持として、cf. *The Argus*, March 14, 1908, p.4.; *The Bankers Magazine*, Vol.76. (Merchant's Associationの支持), p.376. またファウラー法案批判については、cf. *The New York Times*, March 15, 1908.

48) McCulley [1992], p.143. 下院での預金保証＝保険問題への反対がファウラー法案への反対として下院の通貨法案への分裂を引き起こす背景があった。Cf. “House Clash Likely On Currency Bills,” *The New York Times*, Feb., 29, 1908, p.6.

を立て審議に挙げず無視するという戦略をとることにした⁴⁹⁾。つまり共和党内部の預金保証 = 保険支持者を分断することで党内の意思一致を図ろうとしたのである。これによって通貨・銀行改革は改めて預金保証 = 保険課題を政治テーマから除外する形で論争を終結させることになったのである。

4) カルバーソン法案、オーエン法案の預金保証案とオールドリッチ批判

預金保証 = 保険問題はこのファウラー法案に、ブライアンの選挙公約とも連動して特に民主党から上院でカルバーソン、オーエン、下院ではウイリアムスから法案が提出され、連邦議会で初めて急浮上してきた政治課題であった。オールドリッチ = ブリーランド法は、上院、下院とも共和党が結束してこの新たな政治課題を排除したことに特徴があった。では、どのように預金保証 = 保険条項は扱われたのであろうか。まず民主党側の預金保証 = 保険提案から見ていくことにしよう。

オールドリッチ法案には民主党の側からカルバーソン、オーエンが預金保証 = 保険条項を盛り込んだ法案で対峙しようとしたが、オールドリッチはそれを論議の対象とはしなかった。オールドリッチは預金者保護法案 (S.3028) を提出した少数派 (民主党) リーダーのカルバーソンから、1907 年末になされた恐慌の原因究明を求めるカルバーソン決議の実施を要請されたが取り合わなかった。オールドリッチの関心は、根本的な銀行制度改革を志向する銀行法の改正にはなく、民主党も合意できる緊急通貨法案であり、そのためにどこまで譲歩少なく立法化できるかが課題であった。

1908 年 1 月 9 日にブライアンが議会外で共和党への批判を強め、共和党はニューヨークの銀行救済をしているだけで、恐慌回復の責任を果たすべきでそれには国民が求めている預金者救済のための預金保証が必要だと訴えた⁵⁰⁾。つまり、1908 年の通貨・銀行改革は民主党の側からは銀行改革に預金保証 = 保険プランを盛り込むという〈預金者を含む銀行改革〉の提起として開始されたのである。

49) *Ibid.*, p.154.

50) “Bryan Criticises Currency Relief; Says Republican Leaders Discriminated Against Rest of Country to Favor New York . Responsible For Panic ‘Aristocrats,’ He Says, Want to Get Government as Far from the People as Possible,” *The New York Times*, Jan. 9, 1908: McCulley [1992], p.149. ブライアンの主張は、国民の信頼回復への最良の施策は預金保証 = 保険が必要という点にあり、オクラホマ法を念頭に置いていた。Cf. “W. J. Bryan Tells How To Provide Elastic Currency,” *Los Angeles Herald*, Jan. 28, 1908, p. 1. なお、ブライアン (William Jennings Bryan) は 1908 年 2 月 5 日、経済クラブのディナーでのスピーチでファウラー法案とオーエン法案を取り上げ批判した。Cf. *Extracts from the Congressional Record*, pp.238-248.

カルバーソンはこれを受けて決議に続けて更に法案を提出し、財務省部門の監視の下で預金保証のための国法銀行間の相互の協議を求めたのである⁵¹⁾。

これに対して、オーエンは1907年から1908年にかけて法案を提出し1907年12月21日(S.2954)に国法銀行の預金保証を盛り込んだ。そして1908年1月5日法案(S.3988)に改めて預金保証を盛り込んだ後、オールドリッチ法案への修正の試みに向けて1月28日上院銀行委員会でオーエンへのヒアリングが行われ、銀行保険の各州の便益を国法銀行に挿入するオーエンの修正案について、その保険の特徴についてかなり議論をした。だが、オールドリッチ法案へその修正を盛り込むことへの積極的な同意は得られなかった⁵²⁾。オーエンのオールドリッチ法案への批判は直接的で、主たる変更の一つが、国法銀行の無利息預金の保証であった⁵³⁾。2月25日にオールドリッチ法案(S.3023)への修正提案を行い長い説明を行ったが、その中で特筆すべきことはここで預金保証を挙げ、国法銀行の無利息預金の保証提案をしたことである。オーエンはこの銀行預金の保証プランについて彼が受け取った銀行家からの書簡の多くは賛同したものであったが、批判については丁寧な答えたとしてそれらの書簡は付録として添付された。彼はその後も執拗にオールドリッチ批判を続け⁵⁴⁾、3月25日にもオールドリッチ法案への修正案を提出し、5月26日のスピーチでオールドリッチを批判した。

51) *The Washington Herald*, Jan.16, 1908, p.6. ; *Aberdeen Herald*, p.1,Jan.16. カルバーソン決議については、Cf. McCulley [1992], pp.149-150.

52) “Senate Committee Hears Owen Amendment : Discussion of Insurance Feature Does Not Develop Favorable Sentiment for It,” *Albuquerque Citizen*, January 28, 1908, p.1. オーエンのオールドリッチ法案(S.3023)への修正案である国法銀行の預金保証案は2月12日に提出された。オーエンによるS.3023への修正提案については、cf. *Congressional Record*, March 25, 1908, p.3874.

53) “Owen a Discovery : Senators Makes Deep Impression in First Speech,” *The Washington Herald*, February 26, p.4.

54) *Congressional Record-Senate*, February 25, 1908, pp.2427-2450. このオーエンの発言資料については、cf. Appendix A. :Remarks of Robert L. Owen on Senate bill 3023, *ibid.*, p.2450. 銀行家からの書簡については、cf. Appendix E., *ibid.*, p.2468. オーエンのオールドリッチ批判については、cf. “Owen Stirs Senate ; in Speech On Aldrich Bill He Silences Several Members,” *The New York Times*, Feb. 26, 1908, p.6. *The Evening Star*, Feb. 26, 1908, p.8. ; *Los Angeles Herald*, Feb. 26, 1908, p.2. ; *The Pensacola Journal*, Feb. 26, 1908, p.1. ; *The Cairo Bulletin*, Feb. 26, 1908, p.6. オーエンはオールドリッチ批判の中で預金の安全性と預金保証基金の必要性を主張した。Cf. *Guthrie Daily Leader*, Feb. 25, 1908, p.1. : “Aldrich Bill Is Attacked: Senator Owen Attacks The Aldrich Bill in Senate Today,” *The Bowbells Tribune*, March 5, 1908, p.7. 彼は預金保証基金の設立を銀行制度改革の柱に据えたのである。また、オーエンはその後の1908年5月26日のスピーチでは、1873、1884、1893、1907年の恐慌と預金者、通貨の問題を取り上げ、特に1907年恐慌での共和党及びオールドリッチを批判した。Cf. *Extracts from the Congressional Record*, pp.58-61. 銀行恐慌からの預金者救済がオーエンの批判点の一つにあったのである。

だが、オーエンはその積極的な活動にもかかわらず、オールドリッチから預金保証プランについては無視されただけで議論を戦わせることはなかった。しかし、彼の預金保証プランは1913年の連邦準備法の審議で復活する。1908年の通貨・銀行改革論でのオーエンの預金保証＝保険構想は争点にならなかったが、州の預金保証基金の運営経験を経て連邦準備法審議では一大争点になることに留意しておきたい。

3. オールドリッチの〈通貨による銀行改革〉と鉄道債の削除

1) オールドリッチ法案と鉄道債

オールドリッチにとって根本的な銀行制度改革や〈預金者を含む銀行改革〉としての預金保証＝保険問題は眼中になく、ファウラー法案やカルバーソン法案、そしてオーエン法案、更にウイリアムス法案がテーマとする預金保証＝保険条項は論外であった。

これは〈通貨による銀行改革〉と〈預金者を含む銀行改革〉の構造的対立で、〈通貨による銀行改革〉は、その背後に〈通貨による金融支配〉が意図されているという観点からマネートラストの権益を擁護するものとして、急進派から批判されることになったが、オールドリッチの鉄道債はこの権益を反映した〈通貨による金融支配〉を示すものとして批判を受けることになったのである。

これに対して〈預金者を含む銀行改革〉は、銀行破綻からの預金者の救済＝保護の立場に立つポピュリズム的な草の根の政治課題で、銀行預金の保証＝保険の実現を目指すものであった。その代表格のプライアンは連邦政府による保証＝保険を訴えたが、連邦議会では共和党のファウラー、ネルソンをはじめ民主党のカルバーソン、オーエン、ウイリアムスが党派を超えて預金保証＝保険の包摂化という金融包摂のスタンスをとることでオールドリッチに対峙することになったのである。

オールドリッチは1907年末にニューヨークの有力金融関係者との協議で金融市場構造の変化とアメリカ銀行協会のシカゴからニューヨークへの指導部勢力の交代を反映する金融機関の勢力構造の変化を示す形で、通貨発行の担保となる債券に鉄道債を含む法案を準備した。アメリカ銀行協会は、20世紀初頭からシカゴ銀行業界が指導部を占めていて、これはシカゴ金融市場の重要性を示していたが、1907年銀行恐慌で金融環境は激変した。J.P.モルガンが銀行の経営危機の連鎖をクリアリングハウス・カレンシー活用システムの組織化を通じて鎮静化することに成功したからであった。J.P.モルガンは投資銀行家であったが、金融革新を牽引していた大手信託会社の破綻を引き金にした銀行危機に対してニューヨーク金融市場を背景にしたニューヨーク大手銀行の組織化で阻止したことが、

アメリカ銀行協会でのニューヨーク銀行業界の地位を高め、オールドリッチの提起する鉄道債の通貨発行の担保化は、そのニューヨーク主導への金融構造の変化を象徴するものとなった。

こうして、通貨・銀行改革論争を主導したオールドリッチ法案は、当時の最大の政治的テーマであったマネートラストへの規制問題との絡み、オールドリッチがニューヨークの金融関係者との協議で組み込んだ通貨担保としての鉄道債の取り扱いが焦点となったのである。旧来型の通貨・銀行制度擁護の姿勢から通貨の担保をボンドに求めるオールドリッチは、このような背景からニューヨークの金融家達との協議で⁵⁵⁾、ボンド・カレンシーとして鉄道債を盛り込んだ1908年1月7日法案(S.3023)を提出し、早急の上院通過を図った⁵⁶⁾。そして、多少の修正で通過が見込まれると予想されたが、他方この議会状況でネルソン上院議員からの預金保証法案には通過の見込みはないとも報じられた⁵⁷⁾。共和党リーダーのネルソン上院議員の預金保証＝保険問題にも関心は寄せられたものの預金保証＝保険法案の通過の見込みはない状況だったのである。

こうしてオールドリッチ主導の通貨・銀行改革が仕上げに向けて開始されたがオールドリッチにも大きな誤算があった。それは鉄道債への強い反対が上院の共和党内部から起こったことであった。

2) オールドリッチの妥協と鉄道債の削除

鉄道債を通貨発行の担保にするというボンド・カレンシー規定は、明らかに鉄道債を多く保有するニューヨークの銀行に有利だと思われた。そのためオールドリッチは鉄道債を持たない中西部などの銀行界からの強い反発を招き、また鉄道債は通貨・銀行改革をマネートラスト主導⁵⁸⁾で進めようとする意図を顕著に示すものとして共和党内部からも批判を引き起こし、公聴会で合意を図ろうとしたもののラフォレットからの厳しい攻撃にされることになった⁵⁹⁾。しかも当初の予想と違ってオールドリッチ法案は上院を通過できても下院での通過は難しく⁶⁰⁾、下院のファウラー法案との兼ね合いをどうつけるかが懸念されていて課題は山積していた。1908年の通貨・銀行改革論争はオールドリッチ主導の法案審議で進められ、形式的には1903年のオールドリッチ＝ファウラーの通貨・銀行改革論争の再燃のように見えたが、対立点はファウラーのアセット・カレンシーだけでなく、ファウラー法案には預金保証＝保険条項が盛り込まれていたため、預金保証＝保険条項をめぐ

55) オールドリッチ法案と有力金融家との関係について、cf. “Aldrich Gives Panic Powers To Financiers,” *The Washington Times*, Feb. 13, 1908, p.1.; Broz [1997], p.170. これは、オールドリッチとマネートラストとの緊密な関係を示すものであった。Cf. *Ibid.*

56) *Congressional Record-Senate*, Jan.7, 1908, p.504.; “Here Is Aldrich’s Currency Bill,” *The New York Times*, January 7, 1908, p.1.; *The Washington Herald*, Jan. 8, 1908, p.4. 民主党からの反対については、Cf. “Democrats Oppose The Aldrich Bill; Against Inclusion of Railroad Bonds as Guarantees of New Circulation,” *ibid.*, Jan. 9, 1908, p.2. 鉄道債が反対の大きな理由であった。下院議長のキャノン＝オールドリッチ法案支持でファウラー法案に反対を表明し、これが共和党主導の機会運営に決定的な影響力を持つことになった。Cf. “Cannon Approves Aldrich’s Bill; But Chairman Fowler of the Banking Committee Opposes Senator’s Currency Measure,” *The New York Times*, Jan. 8, 1908, p.5. オールドドリッチの緊急通貨について、cf. *The Times and Democrat*, January 17, 1908, p.3. オールドドリッチ法案修正について、cf. “Aldrich Bill Amendments,” *The New York Times.*, Jan. 18. 興味深いことに、この時点でオールドリッチ法案とファウラー法案を結びつける妥協法案も提示された。Cf. “Bankers’ Currency Bill, National Association Committee Combines Both Aldrich and Fowler Features,” *ibid.*, Jan.19, p.7,1908.

1908年1月にファウラー法案とオールドリッチ法案が相次いで提出されたことから1903年以降の論争の再燃とみられていて、その対立点が焦点になった。Cf. “Aldrich and Fowler Bill,” *The New York Times*, Jan. 13, 1908.

この観点から学術的にラフリンはその後オールドリッチ＝ブリーランド法成立に至るオールドリッチ法案とファウラー法案の関係を描出した。Cf. J. Laurence Laughlin, “The Aldrich-Vreeland Act,” *The Journal of Political Economy*, October 1908, pp.489-513. これは金融のジャーナルが論争としては、オールドリッチとファウラーの論争を中心に考察していたことを明瞭に示すものである。学術的にはファウラー＝オールドリッチ論争の研究が、通貨・銀行改革分析の骨格をなすものであるが、オールドリッチ＝ブリーランド法成立過程でその成否を握っていたのは、通貨内容ではなくファウラー法案の預金保証＝保険条項を通貨・銀行改革から排除できるかどうかであったのである。

この時の預金保証＝保険プラン提唱者のブライアンからのオールドリッチ法案評価については、cf. “Bryan Says Accept the Aldrich Bill; But He Advice an Amendment Making Emergency Currency United States Notes. Senate Will Pass the Bill; Democrats Will Not Offer a Substitute but Will Submit Amendments to Voted Down,” *The New York Times*, Jan.28,1908, p.2. だが、オールドリッチ法案が2週間以内に通過できるとの見通しと共に少数派からの代替案も予測されていたのである。Cf. “Aldrich Bill Reported; Senator Baily Says Minority May Introduce a Substitute,” *ibid.*, Jan. 31, 1908, p.4. とはいえ、上院の民主党会議ではオールドリッチ法案に反対の意思一致をしたものの対案は決まらず、オーエンはこの会議で彼の法案の説明をただけで、ブライアンの預金の政府保証プランも多数派からは強く否定された。まったく足並みの揃わない状況であった。Cf. “Democrats Plan Currency Bill To Fight Aldrich .Senators Will Try To Displace Aldrich Measure,” *The Washington Times*, January 26, 1908, p.1.

その後のオールドリッチの通貨改革への方向性を示す興味深い論点として、cf. *Congressional Record-Senate*, 1908, Feb. 10, pp.1755-1762. ここでオールドリッチによるS.3023への修正と1907年のニューヨーク・クリアリングハウス証書への言及がなされている。

なお、*The New York Times*, 1908. に掲載されたAldrich Billの記事については、cf. Jan.14, p.6; Jan.18, p.2; Feb.25, p.6; Feb.1, p.8; Feb. 28.; April 13, p.2.; April 18, p.1. オールドドリッチの説明については、cf. “Aldrich Explains His Currency Bill,” *The New York Times*, Feb. 11, 1908, p.3. 鉄道債担保非難については、cf. “Senate Rakes Aldrich Bill; Bailey Denounces Attempt to Use Railroad Bonds as Bank Collateral,” *ibid.*, Feb.,12, 1908, p.5. 鉄道債担保を財務省が受容するとの見解については、cf. *New York Tribune*, Feb. 25,1908, p.3. オールドドリッチ法案の動向については、cf. “The Aldrich Currency Bill.”

る新たな難点も浮上していたのである。

そのため、オールドリッチは、まずは自らの法案を上院で通過させ、下院でのファウラー法案にどう対処するかを迫られることになったのである。そのため、オールドリッチは、

The New York Times, March 29, 1908, p.8; “Kill Aldrich Bill By Unanimous Vote,” *ibid.*, April 18, 1908, p.1.

また4月段階の評価として、cf. *The Forum*, April 1908, p.454. オールドリッチ法案の概述については、cf. William L Silber, *When Washington Shutdown Wall Street*, Princeton University Press, 2007, pp.59-61.

57) “Aldrich Bill To Pass, Currency Measure Will Become a Law, With a Few Amendments, Fair Division of Benefits: Western Representatives’ Efforts to Secure Deposit Guarantee Will Probably Fail—President Favors Bill With Certain Changes—West is Divided in Sentiment,” *Evening Times-Republican*, Jan. 20, p.5. ここの小見出しでは西部地域の下院議員の預金保証とあるが、内容はネルソン上院議員の預金保証法案のことである。

58) ニューヨークの銀行家達は鉄道債を保有しているのでオールドリッチ・プランを支持したが、ニューヨーク以外の銀行家達は反対の立場をとったのである。Cf. Broz [1997] p.171. そのため、西部、南西部の銀行家達は強く反対したのである。Cf. Livingston [1986] p.185. 関連してオールドリッチ法案に反対した銀行家たちの動向についてはcf. “West against Aldrich,” *Bankers Monthly*, Feb. 1908, pp.78-80.; “More Senators Balk at Aldrich Bill ; Smith Declares It Would Mean Government Ownership of Railroads,” *The New York Times*, March 3, 1908, p.1.; “Bankers in Nation Oppose Aldrich Bill; Poll of Them Outside Great Financial Centres Shows Few Favoring It. It Against Reserve Section Western Representative Plan to Provide for Asset Currency in the Measure by Amendment,” *ibid.*, April 13, 1908, p.2.

マネートラストと鉄道債の関係については、cf. “Standard Oil And Morgan Panic Causes: Senator Lafollette Declares in Senate His Convictions That Business Upheaval Was Planned, Amendments To The Aldrich Bill ;Provision Making Railroad Bonds Acceptable As Security For Bank Circulation Is Stricken Out,” *Ottumwa Tri-Weekly Courier*, March 19, 1908, p.9.

59) つまり、オールドリッチは1907年12月にモルガン、ニューヨークの金融家達との協議で鉄道債と自治体債に基づく緊急通貨案を受けて1908年1月に法案を提出したが、西部の銀行は鉄道債を保有していなかったので中西部の銀行家と親しいラフォレットはオールドリッチを攻撃したのである。Cf. Robert H. Wiebe, *Businessmen and Reform*, Harvard University Press, 1962, pp.73-74. オールドリッチ法案の公聴会については、cf. Hearings And Arguments Before The Committee on Banking And Currency The House Of Representatives On Proposed Currency Legislation [January 22 - February 25, 1908] Sixtieth Congress, 1907-8, p.181. ラフォレットの批判については *The Baraboo News*, March 4, 1908, p.6. ; “Plans An Attack on Aldrich Bill,” *The Washington Times*, March 10, p.3. オールドリッチ法案への反対については、cf. *The Evening Journal*, March 20, 1908, p.6.

こうした批判が当時のマネートラストへの厳しい批判と重なってオールドリッチは鉄道債の削除を余儀なくされるのであった。

60) オールドリッチ法案通過の見通しについては、cf. *Evening Times-Republican*, January 1908, p.5. なおオールドリッチ法案は下院通過が難しいので、下院でオールドリッチ法案を通すには上院でファウラー法案を通過させる方向で審議することが必要とされていたのである。Cf. “Aldrich Bill Seems Doomed,” *The New York Times*, April 9, 1908.

鉄道債を削除することに踏み切った。これは、彼が意図していたボンド・カレンシー論の核心部分を除外するもので苦渋の決断であった。上院審議でオールドリッチ法案の最大の懸案事項は鉄道債であったので J.P. モルガンらのマネートラストの関係者とも相談の上、オールドリッチは批判対象の鉄道債の削除を決断する⁶¹⁾。この妥協でオールドリッチ法案は上院を通過することが出来たのである⁶²⁾。

4 ブリーランド法案主導のオールドリッチ = ブリーランド法の構造

1) ブリーランド法案の構成と役割

① キャノンの議会戦略とブリーランド法案

下院には緊急暫定銀行法の成立に向けて幾つかの問題があったが、特にファウラー法案をどうするかが最大の問題であった。もう一つはこれまで通貨・銀行改革論争を主導してきた上院のオールドリッチ法案をどのように取り扱うかであった。下院にはオールドリッチ法案への批判も強く、オールドリッチ法案をそのままファウラー法案の対案とするわけにもいかなかった。この難題の指揮を執ったのが下院議長のキャノンであった。

キャノンの議会対策はある意味では単純で、ある意味では巧妙なものであった。それはファウラー法案を審議の対象にしないために下院独自の法案を共和党会派で作ることである。しかもそれはオールドリッチ法案のコピー案であってはならず、ファウラー案支持者以外の意見を包括できるものでなければならなかった。その合意案として急遽浮上してきたのがキャノン支持の下提出されたブリーランド法案であった⁶³⁾。そしてその狙いはこのブリーランド法案を下院法案とすることであった⁶⁴⁾。

61) オールドリッチは批判を回避するために1908年3月、鉄道債を削除した。Cf. *Congressional Record-Senate*, March 17, p.3421.; "Eliminatin of Railroad Bonds," *The Wall Street Journal*, March 18, p.1.; "Aldrich Bill Amended, Railroad Bond Security Clause Eliminated by Sponsor's Motion," *The Morning Journal Courier*, March 18, p.14.; "Railroad Bonds Out of Bill, But LaFollette Hits Aldrich Measure Just the Same," *The Sun*, March 18, p.4.; "Rail Bonds Cut Out, Senate Committee Agrees to Eliminate Objectionable Securities in Aldrich Bill," *The Evening Times-Republican*, March 17, p.1.; "100Men Rule Nation, Says LA FOLLETE; In Standard Oil and Morgan Groups, and Plotted the Recent Panic, He Declares. TO SATISFY THEIR GRUDGES Submits Names in Attack on Aldrich Bill - Railroad Bond Feature of Measure Eliminated," *The New York Times*, March 18, p.11.; *The Washington Times*, March 17, p.1 *New York Tribune*, March 18, p.1. *The San Francisco Call*, March 26, p.6.; *The Bankers Magazine*, April, 1 p.482. Stephenson [1930], p.328; notes, p.475. 重要な点はオールドリッチが J.P. モルガンらと相談の上鉄道債の削除を決めたことである。Cf. Broz [1997], p.172.

62) S.3023 への通貨委員会創設への修正がここで提案された。Cf. *Congressional Record-Senate*, 1908, March 25, p.3852.

そのうえでもう一つの問題は、このブリーランド法案の通過方法であった。ブリーランド法案の対案がファウラー法案であってはならず、そのために少数派である民主党リーダーが提出していたウィリアムス法案をブリーランド法案の対案に仕立ててウィリアムス法案を否決し、ブリーランド法案を通過させることにした。このファウラー法案を議論の俎上に載せないための徹底したファウラー法案無視の議会戦略に沿って、ブリーランド法案は下院を通過し、このブリーランド法案をベースにオールドリッチ＝ブリーランド法が成立することになるのであった。

このようにブリーランド法案に与えられた議会対策上の使命が、預金保証＝保険条項を持つファウラー法案を無視し、民主党の側からの預金保証＝保険条項の意義を強調するブライアン＝ウィリアムス法案を否決することにあつたから、ブリーランド法案は共和党内部の政治的妥協として、よく言えば網羅的にこれまでの論争点をすべて包含する総花的法案である一方、他方では〈通貨による銀行改革〉には預金保証＝保険条項を含めない、とする預金保証＝保険を排除する政治的意思を明確に示すものであつたのである。

② ブリーランド法案の鉄道債―証券規定、削除、再規定―の意義

(a) シカゴ銀行業界とマネートラストとの妥協法案－コマーシャルペーパーと鉄道債－

ブリーランド法案の特徴として、ブロズはブリーランドがアセット・カレンシーを受け入れたが、それは政府債や鉄道債の代わりに緊急通貨として短期コマーシャルペーパーを通貨担保とした、と記述し、その論拠として1908年5月11日の *Congressional Record*, p.6109. を挙げたが、それはブリーランド法案の提出を示すだけのもので、ブロズが挙げた内容を示すものではなかった。そしてその後の両院協議会法案で国法銀行保有の証券 (*any securities*) が追加証券として拡大規定されたと説明した⁶³⁾。

しかし、ブリーランド法案の特徴は、コマーシャルペーパーを通貨担保として取り込ん

63) “New Currency Bill, Caucus To Pass on It, Mr. Vreeland Introduces Substitute for Aldrich Measure, *New York Tribune*, April 14, 1908, p.1. ファウラー法案がなぜブリーランド法案に取って代わられたのかについて十分な説明はなされてこなかった。Cf. William L. Silber, *When Washington Shut Down Wall Street*, Princeton University Press, 2007, p.61. その後のファウラーの自身の法案擁護については、cf. “Fowler Defends His Views: But Declares the Aldrich Currency Bill Unpopular—Gov. Fort Militant,” *The New York Times*, April 24, 1908, p.4.

64) “Aldrich Bill Tabled, House Committee Acts, To Give Hearings on Vreeland Measure Today,” *ibid.*, April 18, 1908, p.1.

65) Broz [1997], p.172. 両院協議会報告での証券拡大規定 (*any securities*) の中に鉄道債が含まれることになったという説明が一般的である。Cf. McCulley [1992], p.155.

ただけではなく、オーエン法案で削除された鉄道債を明示はしなかったが担保証券の中に緩やかに含めたことにあった。この意味で、ブリーランド法案はオールドリッチ＝ブリーランド法を主導する法案なのであった⁶⁶⁾。

だが、ブリーランド法案になぜアセット・カレンシーとしてコマーシャルペーパーが組み入れられ、ボンド・カレンシーとして鉄道債が担保証券の中に包括規定されたか、についてこれまで注意が払われてこなかった。更に留意すべきことは、ブリーランド法案においても鉄道債の取り扱いが証券規定、削除、そして証券の再規定と二点三転したことである。そのことが正確な理解を妨げてきたのである。

では、ブリーランド法案はなぜコマーシャルペーパーを取り込み、どのように鉄道債を取り扱ってきたのであろうか。

ブリーランド法案が通貨担保としてコマーシャルペーパーを取り込んだ最大の理由は、オールドリッチの鉄道債規定の削除を主張した強大な批判勢力への妥協としてであった。特にその批判の中心にいたのはアメリカ銀行協会指導部を占めていたシカゴ銀行業界のアセット・カレンシー推進運動を展開していた論客達であったから、ブリーランド法案は批判勢力を取り込む妥協策としてコマーシャルペーパーを通貨担保に規定したのである⁶⁷⁾。

そしてキャノンの了承のもと提出された最初のブリーランド法案は、上院での受け入れを前提に、下院法案として上院に送られることを想定して作成されたものであったが、オールドリッチ法案に沿いながらも、コマーシャルペーパーだけでなくオールドリッチ法案で削除された鉄道債をも含む包括的な証券規定を行った点に、その独自性があった⁶⁸⁾。これは、これまでのアメリカ銀行協会の指導部を構成してきたシカゴ銀行業界の主張するアセット・カレンシーとニューヨークを基盤とするマネートラスト勢力がオールドリッチとの相談で組み込んだボンド・カレンシーとしての鉄道債との対立を緩和するための議会

66) ブリーランド法案については「最終の1908年オールドリッチ＝ブリーランド法は本質的にブリーランド法であった」(Wiebe, *Ibid.*)といわれる。その理由は必ずしも明確に述べられていないが、その指摘は正しい。その理由はオールドリッチ主導のオールドリッチ＝ブリーランド法でありながら、アセット・カレンシーとしてコマーシャルペーパーを盛り込んだだけでなく、オールドリッチ法案の核心部分である鉄道債が法案から明文としては削除されたのに対してブリーランド法がその削除規定を復活させた点にあるとみるべきであろう。それによってブリーランド法案は、オールドリッチ＝ブリーランド法の原型となったのである。

67) このコマーシャルペーパー規定は、西部、南部のオールドリッチ法案の証券を保有していない銀行家達の反対にこたえるためのものであった。Cf. “Must Amend Bill,” *Bluefield Evening Leader*, April 14, 1908, p.1.

アメリカ銀行協会は中西部、特にシカゴの銀行界が主導する銀行改革運動の推進軸となっていた。そしてその改革運動はアセット・カレンシーの線に沿ったものであった。Cf. Broz [1997], p.169.

対策上の妥協だったのである⁶⁹⁾。

(b) 公聴会と鉄道債の規定

キャノンの指針通りブリーランド法案が下院法案になる合意形成が進められ、オールドリッチ法案は下院で廃案になる方向が決まっていたが、ファウラーと銀行委員会の多数派はこのブリーランド法案の下院法案化指針には反対であった⁷⁰⁾。その状況で4月20日に銀行委員会でブリーランド法案の公聴会が開催され⁷¹⁾、そこでこれまで報道された「すべての証券」規定⁷²⁾の通貨担保としての証券の中に上院で削除された鉄道債は含まれることが明らかにされた。この公聴会で、ブリーランドはオールドリッチ法案の本来のボンド規定を残すことを強調し⁷³⁾、他の議員からそのボンド規定には鉄道債が含まれるとの説明が

68) “New Currency Bill, Caucus To Pass on It, Mr. Vreeland Introduces Substitute for Aldrich Measure,” *New York Tribune*, April 14, 1908, p.3. ここで示されているようにブリーランド法案はオールドリッチ法案の対案として提起され、アセット・カレンシー条項としてコマーシャルペーパーの規定を持ちオールドリッチ法案の基本線に沿いながらもクリアリングハウス協会の組織化規定を持っていた。ところで、ブリーランド法案を支持したキャノン議長はブリーランド法案を通過させる議会戦略を明らかにしてこれが共和党会派会議の方針であることを示した。Cf. “Agree On Substitute For Aldrich, House and Senate Arrange to Put Through the Vreeland Measure, It Will Pass, Says Cannon,” *The New York Times*, April 16, 1908, p.1. そして、これは明らかにファウラー銀行委員会委員長に向けた牽制であった。なお、これに関して下院銀行委員会がブリーランドに公聴会の機会を与える決定がなされ、下院がブリーランド法案を通過させるプログラム通りにことが進むと、上院に送られ上院ではタイトルを残してブリーランド法案の中身がオールドリッチ法案に置き換えられるという手続きを経て、両院協議会へ下院法案のブリーランド法案と中身が置き換えられた実質オールドリッチ法案の上院法案が持ち込まれる手筈が記述された。そしてここで、ブリーランド法案の特徴として国法銀行保有のコマーシャルペーパーとその他のすべての証券使用条項とともに「全国クリアリングハウス協会」設置が挙げられたのである。Cf. “Aldrich Bill Upon Table,” *The Omaha Daily Bee*, April 18, 1908, p.1 & p.2.

69) シカゴ銀行業界とマネートラストとの勢力抗争については、cf. Broz [1997], pp.169-172.

70) “Kill Aldrich Bill By Unanimous Vote.; House Committee Concludes That No Bill, Radical Changes Is Needed. Favors A Commission Vreeland Currency Measure Will Have One Formal Hearing,” *The New York Times*, April 18, 1908, p.1. ; “Aldrich Bill Laid On Table, Members of Committee on Banking and Currency Are Opposed to the Measure, Consider Vreeland and Measure in Caucus, Both Senate and House to Discuss Currency Will Probably Be Bill Made Up of Features of Both Measures,” *The Times Dispatch*, April 18, 1908, p.1.

71) ブリーランド法案の証券条項で根拠となる担保規定は、コマーシャルペーパーと「その他のすべての証券」規定であった。Cf. “Aldrich Bill Dies In House,” *The San Francisco Call*, April 18, p.3. ; “Evolving A Currency Bill, Congress Patching One Up From Aldrich and Vreeland Measures,” *Waterbury Evening Democrat*, April 18, p.8. 関連して、cf. “Aldrich Bill Tabled By House,” [AP] *Los Angeles Herald*, April 18, p.6, 1908; “Vreeland ILL Hearing On Currency BiLL Delayed,” *ibid.* April 19, 1908, p.1&p.2. ; “Good-Bye To the Aldrich Bill,” *Sacramento Union*, April 18, 1908, p.1.

なされた⁷⁴⁾。こうして最初のブリーランド法案は証券規定の中にオールドリッチ法案で削除された鉄道債を復活させたのである。

(c) 鉄道債の削除

だが、ブリーランド法案の下院通過に向けたキャノンの戦略は順調にはいかなかった。公聴会の後、銀行委員会はブリーランド法案の延期提案を議決し、ファウラー提案の通貨委員会設置案を承認したからであった。これは銀行委員会がブリーランド法案を拒否した事実上の廃案で、これで一気にブリーランド法案が下院法案になるのが危ぶまれる事態となった⁷⁵⁾。下院でオールドリッチ法案とブリーランド法案が受け入れられない事態で、緊急銀行法成立の見通しも立たなくなった。この事態打開のためにはオールドリッチ法案が下院で受け入れられない以上、下院共和党が独自の方法で修正されたブリーランド法案を下院で通過させることが必須要件となった⁷⁶⁾。混とんとした政治状況でブリーランドも修正を示唆したが⁷⁷⁾、全く見込みは立たなかった。だが、その示唆通りブリーランドは、コマーシャルペーパーとその他のすべての証券規定に関して、オールドリッチ法案に追加さ

72) Hearings and Arguments before the Committee on Banking and Currency of the House of Representatives on H.R. 20835 To Amend the National Banking Laws : (so-called The Vreeland Bill), 1908. [April 20] ここには H.R. 20706 (第1プリント: 4月13日), H.R. 20835 (第2プリント: 4月15日), H.R. 21810 (第3プリント、5月11日), H.R. 21414 (第4プリント、4月29日), H.R.21871 第5プリント、5月13日), H.R.21871, act print (as passed the House) が所収されている。〔原文表示のまま記載〕

73) ブリーランドはその旨を繰り返し述べた。Cf. *Hearings*, April 20, p.14; p.17.

74) 「any securities」に鉄道債が含まれるのかという質疑で、Hill は当然鉄道債が含まれるとの見解を示した。Cf. *Ibid.*, pp.50-51.

75) “Vreeland Bill Dead After One Hearing,” *The New York Times*, April, 21, 1908, p.5.; “Vreeland Bill Laid On Table,” *Bluefield Evening Leader*, April 21, 1908, p.3.; “Vreeland Bill Tabled, House Banking Committee for Currency Commission,” *Evening Star*, April 21, 1908, p.11.; “No Currency Bill, House Committee Tables Vreeland Substitutes for Aldrich Measure,” *Omaha Baily Bee*, April 21, 1908, p.1.; “Vreeland Bill Rejected, House Committee Tables It By A Of 12 To 3, It Then Orders a Favorable Report on the Fowler Currency Bill-It Is Believed the House Bill in a Modified Form,” *The Sun*, April 21, 1908, p.3.; “Bill Laid On Tabled, House Committee Oppose Emergency Currency, Ugly Fight Is Predicted,” *The Washington Herald*, April 21, 1908, p.4.; “Financial Legislation Hopeless This Session, The House Committee Turns Down the Vreeland Bill,” *Arizona Republican*, April 21, 1908, p.1.; “Congress Kills Currency Bill, Vreeland Measure Is Laid on the Table, Meets Fate Accorded Plan of Aldrich, House Committee Refuses to Make Public Reasons for Delaying Financial Reforms,” *Los Angels Herald*, April 21, 1908, p.2. いずれも見通しの暗いものであった。

76) “Vreeland Bill Rejected, *The Sun*, April 18, 1908, p.1.

77) *Ibid.*, ; “Vreeland Bill Tabled,” *New York Tribune*, April 21, 1908, p.1.

れた修正の一部を削除したと報じられた⁷⁸⁾。他方、上院と下院の指導者たちはこの打開に向けて急遽オールドリッチとキャノンが参加した緊急協議では下院でブリーランド修正法案を通過させることで合意をしたが、それはオールドリッチ法案の最良部分を残し、反対が多い箇所を削除する、というものであった⁷⁹⁾。ただそれは大幅な変更を求めるものではなく、クリアリングハウス条項などの部分修正で上院はブリーランド法案を受け入れるという程度のものであった⁸⁰⁾。こうして、上院での受け入れを念頭にブリーランド法案の修正が行われることになったのである。だが、ブリーランドの修正案は予想に反して部分修正ではなく、4月29日提出予定の法案では、オールドリッチ法案のすべてを削除し、旧ブリーランド法案のクリアリングハウス条項のみを残すという大幅改定であった⁸¹⁾。銀行委員会が審議する新ブリーランド法案ではオールドリッチ法案の債券担保発行規定が完全に脱落されることになったのである⁸²⁾。

このため新法案はオールドリッチ法案とは全く似ても似つかぬ法案となった⁸³⁾。共和党指導者はこの新しい修正法案を支持したが、この法案には全国クリアリングハウス協会の設置と下院6名、上院6名からなる通貨委員会設置が付加された⁸⁴⁾。

(d) 鉄道債の再規定

予測されたことだが、これだけ大幅に改定されたブリーランド新法案はファウラー銀行委員会ですら拒否された⁸⁵⁾。これに対して反ファウラーの指導部がブリーランド法案通過に向けて政治的な取り組みを展開するが、ブリーランド法案の通過は困難を極めた⁸⁶⁾。

78) “House Committee Kills Aldrich Bill,” *The Spanish Fork Press*, April 23, 1908, p.2.

79) “A Financial Conference, Leaders Of House And Senate Agree Upon A Plan, An Effort Will Be Made to Pass Some Compromise Emergency Measure At This Session,” *The Laclede Blade*, April 25, 1908, p.2.

80) “Hold Informal Meeting,” *The Madison Daily Leader*, April 27, 1908, p.1. ただここでは民主党からの支持がなければ、共和党の反対でブリーランド法案が通過できないとの見通しから、民主党のウイリアムス法案に対案の機会を与えて抱き込みたいという狙いにも触れていることに、留意しておきたい。

81) “New Currency Measure, Vreeland’ Bill Provides for Emergency Money and Commission,” *New York Tribune*, April 29, 1908, p.1.

82) “Vreeland Has New Bill,” *The New York Times*, April 29, 1908, p.4.

83) “For Emergency Currency,” *The Sun*, April 30, 1908, p.1. 関連して、cf. “Currency Bill Approved; New Vreeland Measure Sanctioned by House Leaders and Introduced,” *The New York Times*, April 30, 1908; *The Morning Journal Courier*, April 30, 1908, p.16; *Evening Star*, April 30, 1908, p.1.

84) “New Bill, Republican Leaders in House Indorse New Vreeland Currency Bill,” *Bismarck Daily Tribune*, April 30, 1908, p.1.

85) “No Currency Progress, House Committee Refuses to Take Up the New Vreeland Bill,” *The New York Times*, May 1, 1908; *The Madison Daily Leader*, May 1, 1908, p.1.; *Rock Island Argue*, May 4, 1908, p.1.

そこで再度修正法案を改定してこれを最終法案とした。この最終法案としてのブリーランド法案の第一の成果はコマーシャルペーパーを担保証券として承認させたことであった⁸⁷⁾。そしてここでの最終的な成果はコマーシャルペーパーを含む証券規定を回復したことであった⁸⁸⁾。そして最も重要なことはこの証券規定は、明示的ではないが緩やかに鉄道債を含んでいたことである⁸⁹⁾。この証券規定によって、両院協議会で鉄道債が証券担保規定に含まれることになったのである。

つまりこのブリーランド法案の証券規定が両院協議会でも存続され、両院協議会法案の

86) “Vreeland Bill Dead, House Committee Kills Another Financial Measure, Leaders Busy Conferring,” *Jamestown Weekly Alert*, May 7, 1908, p.3.

87) “Republican Agree On Currency Bill, Indorse Recognition of Principle of Commercial Paper as Asset for Currency. IDEA OF VREELAND BILL.,” *The New York Times*, May 7, p.1.

88) “Deadlock Likely on Currency Bill,” *The New York Times*, May 12, 1908, p.2.; “New Currency Bill,” *The Evening Star*, May 12, 1908, p.10. ; “Evening Currency Bill Prepared in Caucus,” *Albuquerque Citizen*, May 12, 1908, p.1. ; “For Vreeland Bill,” *The Washington Herald*, May 12, 1908, p.4. この間の経緯については、cf. “Force Concessions in Vreeland Bill,” *The New York Times*, May 4, 1908, p.3. ; *Ibid.* May 5, 1908, p.1. ; “Vreeland Currency Bill Is Tabled by Committee,” *Los Angeles Herald*, May 5, 1908, p.2. ; “Republicans Agree on Currency Bill,” *The New York Times*, May 7, 1908, p.1.; “Working on Currency Bill,” *ibid.*, , May 8, 1908.; *Congressional Record-House*, May 11, 1908, p.6109.; “Agree on Currency Bill : New Provision to Control Clearing House Adopted by Committee,” *The New York Times*, May 11, 1908, p.1.; “Will Pass Vreeland Bill,” *ibid.*, May 12, 1908, p.1. その後の経緯については、cf. “Deadlock Likely on Currency bill,” *ibid.*, May 13, 1908, p.2. ここで全国クリアリングハウス・カレンシー協会、コマーシャルペーパーを含む証券が提起された。Cf. “The Perfected Currency Bill,” *ibid.*, May 13, 1908, p.6.; “Hope For Vreeland Bill,” *ibid.*, May 14, 1908, p.6.; “House Adopts Rule: Agree to Take Up the Vreeland Currency Bill, Democrats Against It, Democrats Republicans Vote With the Minority. Mr. Prince Vainly Protests-Minority Leader Williams Characterizes the Measure as an Infamy and Ridicules the Majority,” *Evening Star*, May 14, 1908, p.1. ; “Currency Voted - Day Vreeland Bill,” *The Washington Post*, May 14, 1908, p.4 ; “House Passes Vreeland Bill, Sixteen Republicans Refused To Vote For It, Republicans Play a Trick on the Democrats by Offering the Bryan- Williams Bill as a Substitute - Uproarious Fun Follows as the Democrats Refuse to Vote,” *The Sun*, May 15, 1908, p.1.; “Currency Bill Passes Houses, Vreeland Measure , Agreed Adopted by Vote of 184to 45,” *American Falls Press*, May 23, 1908, p.6.; “Senate Clears Way For Currency Bill,” *Evening Star*, May 29, 1908. なおオールドリッチ=ブリーランド法案の両院協議会報告は下院で3時間の審議の後166対140で可決された。なお民主党委員は全員反対であった。*Manchester Democrat*, June 3, 1908, p.2.

ところでブリーランド法はキャノン主導なので、キャノン=ブリーランド法と呼ぶべきものだが、オールドリッチ法案もキャノン=オールドリッチ法案と呼ばれた。Cf. *Evening Post*, 28, 1908; *Congressional Record- Senate*, May 30, p.7230. これについてのウィリアムスの皮肉めいた言及について、cf. *Ibid.*, May 27, p.2027.

89) “Expect To Pass a Currency Bill,” *The Washington Herald*, May 16, 1908, p.1. この記事には、「Includes Railroad Bonds」の項があり、ここでブリーランド法案の特徴は、鉄道債も含むあらゆる種類の証券が規定されたと記述された。最初のブリーランド法案の証券規定に戻ったのである。

「その他証券」に鉄道債が含まれると理解されたのである。この点を上院でラフォレットが強く批判したが、オールドリッチは法的にはそのように理解されても実際にはそのように運用されるわけではないとかわした。こうして、ブリーランド法案の証券規定がオールドリッチ＝ブリーランド法案に存続され、オールドリッチ法案で削除された鉄道債規定が復活することになったのである⁹⁰⁾。

このように、鉄道債はブリーランド法案で「その他証券」に含められて救済される。その意味でオールドリッチ＝ブリーランド法の原型はブリーランド法案で、ブリーランド法案がポンド・カレンシーにアセット・カレンシーを追加し、更には鉄道債を救済するという形で、これまでの論争点を網羅することでオールドリッチ＝ブリーランド法の骨格が形成されたのである。

90) ブリーランド法案の証券規定は、すべての証券の中に鉄道債も含むものであった。Cf. "Expect to Pass, A Currency Bill," *The Washington Herald*, May 16, 1908, p.1. それを受け両院協議会の妥協で、「その他証券」に鉄道債が含まれると理解された。Cf. "Agree on Money Bill, To Make Report Today, Main Features of House and Senate Measures Survive," *New York Tribune*, May 27, 1908, p.1. ラフォレット (La Follette) は、オールドリッチに鉄道債を中心に質問をした。彼の質問は、鉄道債、鉄道株が緊急通貨の担保のために使用されるかというものであったが、オールドリッチは法的には国法銀行が保有している証券は使用できるが、そのようには使用されないと答えた。ラフォレットはその答えには満足しなかったが、両院協議会の妥協の注目点であった。Cf. "La Follette Discusses the Bill," *The Evening Star*, May 29, p.2. この妥協で、「その他証券」は鉄道債だけでなく、鉄道株やその他の株も使用できる条項となったのである。Cf. *Ibid.*

なお、関連した議会資料については、cf. Amendment of National Banking Laws: Mr. Aldrich submitted the following report. Cf., *Congressional Record-Senate*, May 27, 1908, p.7043. Emergency currency: Vreeland, 修正案: H.R.21871, Conference Report: the national currency association, p. 7063; Sec.17. 'National Monetary Commission' p. 7065. Amendments to House Bill, p. 7066.; Railroad Bonds, p.7067. 鉄道債の取り扱いについては、cf. *Ibid.*, pp.7067- 7068.; The Emergency Bill, The Aldrich- Cannon Bill, *ibid.*, May 30, p. 7230.

ここに至る上院と下院の攻防から両院協議会での成立については、cf. "Senate and House Clash On Currency; New Aldrich Bill Substituted for Vreeland Bill by Senate - House Rejects It. Fight In Conference Now," *The New York Times*, May 16, p.3.[ウイリアムスは、ブリーランド法案についてオールドリッチ法案よりも悪く、ファウラー法案よりも悪く、ほとんど信じがたいものだと酷評した。]; "Night Conference On Currency Bill: Republican Leaders Realize Necessity of Financial Legislation to Save Fall Elections. Working For Harmony," *ibid.*, May 26, 1908, p.1; "New Currency Bill Passes The House; Aldrich-Vreeland Compromise Measure Goes Through Under Cannon's Whip, 166to 140," *ibid.*, May 28, 1908, p.1.; "Text of Currency Bill; Conference Committee's Recommendation to the Senate and House," *ibid.*, May 28, p.2.; "Pass Currency Bill By Aldrich Strategy," *ibid.*, May 31, 1908, p.1.

③ ブリーランド法案とアセット・カレンシー及びクリアリングハウス・カレンシーの取り込み化

下院共和党は、ファウラー法案をオールドリッチ法案の下院版として修正しオールドリッチ＝ファウラー法案とするのではなく、ファウラー法案を排除することを選択し、そのために新たな第三の法案の提示を画策した。それがブリーランド法案であった。

ただ、下院共和党ではオールドリッチ法案への反発も強く、ブリーランド法案はオールドリッチ法案への批判を込めた内容になった。その最大の対立点はブリーランド法案が全国クリアリングハウスプランを盛り込んだことであった。それは、オールドリッチ法案のボンド・カレンシーに対して、ブリーランド法案は全国クリアリングハウス組織に加盟する国法銀行は、このクリアリングハウス組織の下で商業ペーパーに基づくアセット・カレンシーを緊急の追加通貨として発行できるとするものであった。両院協議会では厳しい協議の結果、オールドリッチ法案のボンド・カレンシーを認める代わりに、ブリーランド法案からは全国クリアリングハウス協会を全国信用協会へと名を変えて商業ペーパー担保の通貨発行を認めるという妥協が図られた。こうして、オールドリッチ＝ブリーランド法は、ボンド・カレンシーとアセット・カレンシーの妥協案となったが、後景に退いたものの、実質上の地域でのクリアリングハウス協会設立とそれに基づく商業ペーパー担保の通貨発行というアセット・カレンシーとクリアリングハウス・カレンシーの組み合わせが容認されたことで、この妥協がその後のアメリカ独自の分権型中央銀行の基礎になる地域準備銀行のアイデアを形づくるものになったのである。

2) ウイリアムス法案の否決とブリーランド法案の通過

ブリーランド法案の通過に当たって下院では共和党の議会戦略でウイリアムス法案が脚光を浴びることになった。少数派の民主党リーダーのウイリアムスは上院のオールドリッチ法案よりもファウラー法案支持であったが、下院議長キャノンが預金保証＝保険条項を盛り込んだ銀行委員会委員長ファウラー法案の排除に動き、共和党会派がファウラー法案をブリーランド法案に取り替え、ブリーランド法案可決のために少数会派案としてウイリアムス法案が提出されることになったからである。これは、民主党を巻き込むことも勘案してブリーランド法案への対案として民主党のリーダーであるウイリアムスの法案を少数派法案として提出させるように画策したためであった。

ウイリアムス法案は預金保証＝保険条項を盛り込んでいたので、預金保証＝保険法案の提唱者のウイリアムスが党派は異なるものの、共和党会派によって排除されたファウラーに代替する形で預金保証＝保険構想を継承することになった。そしてウイリアムス法案は、

否決されることによって、預金保証＝保険構想が排除される決定的な役割を負うことにもなったのである。特にこれまでウイリアムス法案をブライアンが熱烈に支持して、一部でブライアン＝ウイリアムス法案と呼ばれる以外、連邦議会の通貨論争でほとんど注目されることはなかったが、この政治的な罫のような策略にウイリアムスは強く反発し、最終的には提出されたウイリアムス法案に対して彼は自身の法案に賛成投票せず棄権し、民主党員にも棄権を要請してウイリアムス法案は否決され、予定通りブリーランド法案が下院を通過することになった。こうしてファウラー法案は審議にかけられることなく無視されたのである。その結果、キャノンはブリーランド法案を通過させるために政治的に仕組んだ対案＝修正案としてのブライアン＝ウイリアムス法案の提出で徹底的にファウラー法案を無視することによって難題の預金保証＝保険条項を争点とすることを避け、ブライアン＝ウイリアムス法案を予定通りに議論することなく否決することで、民主党が掲げていた預金保証＝保険問題を一気に葬り去ることに成功したのである。

この共和党内部のキャノン議長とファウラーの政治闘争がキャノン＝ブリーランド法案を生むのだが、ここで刺身のつまのような軽い扱いを受けた少数派のウイリアムス法案が、後に1913年の上院の連邦準備法審議過程で、オーエン法案の預金保証＝保険条項の源流になることに留意しておくべきであろう⁹¹⁾。

5 オールドリッチ＝ブリーランド法以後の中央銀行論争と預金保証＝保険問題

1) 中央銀行論争の基礎と展開

① クリアリングハウス・カレンシー論の中央銀行アプローチ

中央銀行論は、連邦準備法形成に向けて、最も重要な理論系譜であるが、通貨・銀行改革論争においては、傍流であった。それはオールドリッチ主導のこの論争は、〈通貨による銀行改革〉として暫定的な緊急銀行法の制定にその目的があり、対処療法的な恐慌対策としての通貨改革論の脈絡で展開されてきたためであった。その中で注目すべきは1906年のシフプラン⁹²⁾で、彼はニューヨーク商工会議所を舞台に議論を展開した⁹³⁾。それは銀行恐慌に対応するための政策提言であったが、その提案が1907年銀行恐慌の前年に恐慌の未然防止案として提起されていたことに注意を払うべきであろう。しかし、1907年以降の論争の中心は、緊急銀行法としてのオールドリッチ＝ブリーランド法の制定に置かれたために、中央銀行論は、積極的に取り上げられなかった⁹⁴⁾。

だが、オールドリッチ＝ブリーランド法以後は、オールドリッチが一転して中央銀行構想を打ち出したことで、中央銀行設立が通貨・銀行改革論争の重要テーマとして急浮上す

91) ウィリアムス法案はしばらく政局とは関係のない少数派法案であった。Cf. “The Williams Bank Bill,” *The New York Times*, April 14, 1908, p.8. しかし、キャノン戦略で状況は一変した。共和党側がブリーランド法案の下院通過に向けてウィリアムス法案を修正案として提出したのである。つまりブリーランド法案(H.R.21871)の代替案としてウィリアムス法案(H.R.16730)が動議で提案され、即時に否決された。Cf. *Congressional Record-House*, May 14, pp.6293-6294. だが、その法案はそれまで長く人々の念頭にはなく、ウィリアムス自身法案を具体化する取り組みをしてこなかったものである。Cf. “Pass Vreeland Bill in House, 184To 145,” *The New York Times*, May 15, 1908. この間の経緯は興味深い。下院はブリーランド通貨法案を取り上げることを決定し、民主党は反対し、少数派リーダーとしてウィリアムスは厳しく攻撃したが、共和党は少数派に代替案としてウィリアムス法案を提出する権限を付与した。Cf. *The Evening Times*, May 13, 1908, p.1; *The Evening Star*, May 14, 1908, p.1. ウィリアムスはファウラー法案を修正案として提出する予定にしていたがそれは実現できなかったのである。Cf. *The San Francisco Call*, May 14, 1908, p.5. つまりファウラー法案は黙殺されることになったのである。このウィリアムス法案に代替案としての権限を与えるというアイデアはウィリアムス法案に投票の後、民主党メンバーの何人かがブリーランド法案の支持に回ることも狙っていたことであった。Cf. *The Morning Astorian*, May 14, 1908, p.1. ウィリアムスは自分の法案への賛成投票を拒否した。Cf. *New York Tribune*, May 16, 1908, p.1. そして彼は棄権をしたのである。Cf. *Daily Press*, May 15, 1908, pp.1-2.

なお、ブライアンがウィリアムスを絶賛したことについては、Cf. “Williams Currency Bill, Bryan Says It is the Best Ever Introduced In Congress,” *The Columbus Commercial*, March 17, 1908, p.1. また、ウィリアムス＝ブライアン法案、あるいはブライアン＝ウィリアムス法案という呼称については、Cf. *New York Tribune*, May 16, 1908, p.1.; *The Sun*, May 15, 1908, p.1. ブリーランドとオールドリッチとの会談については、cf. “Vreeland Sees Aldrich; Rumored That Congressman Will Accept Senator’s Revised Currency Bill,” *The New York Times*, May 17, 1908, p.4.

92) 1913年9月の議会でシフのプランはオールドリッチ・中央銀行プランの出発をなすものと位置付けられて *The Bankers’ Magazine*, January 5, 1906. の記事が紹介された。Cf. *Congressional Record -House*, September 12, 1913, p.4822. オールドリッチ・中央銀行プランについては、cf. *Ibid*, p.4824. シフの中央銀行提起について cf. Naomi Wiener Cohen, *Jacob H. Schiff: A Study in American Jewish Leadership*, Brandeis University Press, 1999, p.29.; Jacob H. Schiff, “Relation of a Central Bank to the Elasticity of the Currency,” *Annals of the American Academy of Political of Social Science*, March 1908, pp.372-76.

シフプランの紹介について、cf. “The Currency Question; Agitation Renewed by Mr.Schiff’s Sharp Criticism. Many Remedies Offered,” *The New York Times*, January 7, 1906, p.11.; “Commercial Paper Currency,” *ibid.*, Jan.9.1906. またシフとウォーバークとの関連については、cf. Jack Rasmus, *Alexander Hamilton and the Origin of the Fed*, Rowman& Littlefield, 2019, p.109. ウォーバークの中央銀行への寄与については、cf. Michael A. Whitehouse, “Paul Warburg’s Crusade to Establish a Central Bank in the United States,” Federal Reserve Bank of Minneapolis, May 1, 1989.; “Mr. Warburg’s Plan For A Central Bank,” *The New York Times*, May 11, 1908, p.12.

なお、留意すべきはシフの弾力的な通貨についてのプランは1893年危機のニューヨーク市のクリアリングハウスの歴史に一定の類似性を求めていることであろう。Cf. “Schiff, Jacob H. on the Currency,” *The Outlook*, January 13, 1906, pp.52-53. 特にパニック時にクリアリングハウス証書発行が有効であったことからクリアリングハウスへの預金に基づく合法的なコマースルペーパーに担保された流通の増加が、シフプランであった。Cf. *The Nebraska Independent*, January 11, 1906, p.4. これは財務長官ショウのプランとは違うものであった。Cf. *The Pacific Commercial Advertiser*, Jan.13,1906, p.5. こ

ることになった。その中で注意すべき点は、オールドリッチ=ブリーランド法に組み込まれたクリアリングハウス・カレンシーと中央銀行との関係である。クリアリングハウス・カレンシーは、通貨・銀行改革論争の一翼で通貨論の展開として中央銀行を展望したアプ

れに対して前財務長官のゲージはシフプランを支持した。Cf. "Gage Is With Schiff," *The Evening Star*, Jan. 5, 1906, p.1. シフのスピーチ及びビショウ批判については cf. *The Omaha Daily Bee*, Jan. 5, 1906, p.1.

またシフのニューヨーク商工会議所の金融・通貨委員会報告とシフの演説については cf. "An Inelastic Currency," *The Outlook*, Jan. 13, 1906, p.52.; "For An Elastic Currency," *The Bankers' Magazine*, Feb. 1906, p.243.; "At the New York Chamber of Commerce meeting on January 4, Mr. Jacob H. Schiff," *Forum*, April 1906, pp.492-512.; "A Central Bank of Issue," *The Currency Report: New York Chamber of Commerce, Special Currency Report*, Oct. 4, 1906, p.9.

- 93) ニューヨーク商工会議所48期年次報告: Forty-Eighth Annual Report of the Chamber of Commerce of State of New York, For the year 1905-1906. [1906] ここでのシフの提起については、cf. *Ibid.*, IX, p.110, p.119.

またニューヨーク商工会議所年次報告 [1906] での中央銀行 (A Central Bank of Issue) 提起については、cf. *Chamber of Commerce, Proceedings*, NY, Oct.4, 1906, p.20. ここでのシフ (Jacob H. Schiff) の発言については cf. pp.42-44. 特別通貨委員会の中央発券銀行の項目で、政府管理下での中央発券銀行創設の主張がされた (p.9). 関連して、Cf. *Bankers' Magazine*, Jan.1906, p.10.; *Ibid.*, Feb. 1906, pp.243-248.

- 94) 1907年の代表的な通貨による銀行改革としての中央銀行論については、cf. "Ridgely Advocates Central Bank," *The Spokesman Review*, Dec.16, 1907.; "Urges Central Bank Supported by Ridgely," *New York Tribune*, Dec. 17, 1907, p.3. だが、重要なことはこの議論はクリアリングハウス・カレンシーとの関連で展開されたのである。中央銀行については次のような論文が収録された。Cf. Hon. George E. Roberts, "The Need of A Central Bank," *Lessons of the Financial Crisis*, : *The Annals of the American Academy of Political Science* [Vol. XXXI, No.2, March, 1908], p.45.; William A. Nash, "Clearing-House Certificates and The Need For A Central Bank," *ibid.*, p.61.; Jacob H. Schiff, "Relation of A Central Bank To The Elasticity of The Currency," *ibid.*, p.72. : Paul M. Warburg, "A United Reserve Bank of the United States," *Academy of Political Science, Proceedings*, Vol.I, No.2 (New York), 1911 [Proceedings of the Monetary Conference held in New York, November 11 and 12, 1910] p.302.; Victor Morawetz, "The Banking and Currency Problem and Its Solution," *ibid.*, p.343. ('The Central Bank Plan' p.348.); George E. Roberts, "The Necessity For A Central Bank," *ibid.*, p.358.

中央銀行への要請、反対については、cf. *Currency Reform Plan Discussed, Central Bank Issue is Favored, More Elasticity Needed is Belief, Favor Central Bank*, " *Los Angeles Herald*, Nov.25, 1907, p.2.; "Urges Central Bank Supported by Ridgely," *New York Tribune*, Dec. 17, 1907, p.3. ; "Federal Central Bank," *ibid.*, Nov.22, 1907, p.2. ; "Oppose A Central Bank ; Senate Republican Leaders Also Object to Asset Currency Plan," *The New York Times*, Jan. 5, 1908, p.7.; "Central Bank Plan Attacked By Shaw; Ex-Secretary Also Objects to Currency Based on City and Railroad Securities," *ibid.*, Jan. 15, 1908. ; " Paul Warburg Urges A Central Bank," *ibid.*, Feb.1, 1908, p.10.; " Ridgely Out For A Central Bank," *ibid.*, Feb.2, p.12.

中央銀行機能にかかわる「銀行の銀行」プランについて、cf. *The Bankers' Magazine*, Vol.76, p.162; p.822.; p.824.; p.827. 通貨監督官の中央銀行計画について、cf. *Ibid.*, p.1. (January) ; *Boston Evening Transcript*, Oct. 19, 1909, p.2. 関連して、Cf. "A Central Bank of Issue," *The Wall Street Journal*, Oct. ~ Nov. 1909, front page.

ローチを示していた⁹⁵⁾。その意味でオールドリッチ＝ブリーランド法は、これまでの論争を総括するとともに、中央銀行論への糸口を切り開くものであったのである。したがって、中央銀行に向けてアメリカの制度発展を基礎に独自の中央銀行制度を構築するという試みは⁹⁶⁾、オールドリッチ＝ブリーランド法から更に展開されることになるが、この系譜は預金保証＝保険問題とは関りを持つことなく、〈通貨による銀行改革〉論として展開されることになったのである。

② オールドリッチの中央銀行構想

オールドリッチ＝ブリーランド法によって、今後は緊急通貨に限定しない総合的な通貨・銀行制度体系を提示する総合的な研究体制を整備するための全国通貨委員会がオールドリッチの構想通りに設置され、これを契機に通貨・銀行改革の局面が大きく転換することになった。というのもオールドリッチがその議長として、これまでとは全く違う形で銀

95) クリアリングハウス・カレンシー論の中央銀行アプローチの視点から見てみると、1908年のオールドリッチ＝ファウラー論争が開始されたとき、銀行家たちの間に新しいオールドリッチ法案と昨年通過できなかった古いファウラー法案を妥協させるクリアリングハウス・カレンシーによる新通貨改革構想への支持があった(“Currency Reform Plan, Bankers Would Legalize Clearance House Certificates,” *The Washington Herald*, January 19, 1908, p.4.)。同様に、資産通貨のファウラー・プランも債券担保通貨のオールドリッチ・プランも中央銀行を求める議論ではないので、中央クリアリングハウス協会の下で合法化された基礎を持つ緊急時のクリアリングハウス・カレンシー形態を求める議論がしばしばされるようになっていた(*The Plymouth Tribune*, Jan. 30, 1908, p.5.)。これは、オールドリッチの緊急通貨とは異なる中央銀行的機能を持つクリアリングハウス・カレンシー強化論であった。

クリアリングハウスを中央銀行との関連で把握する業績として、cf. Richard H. Timberlake, Jr., “The Central Banking Role of Clearinghouse Associations,” *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol.16, No.1, Feb.,1984, pp.1-15.; Gary B. Gorton, “Clearing House and the Origin of of Central Banking in the U.S.,” *Working Paper*, FRB of Cleveland, 1985.; Jon R Moen and Ellis W. Tallman, “Close But Not a Central Bank:The New York Clearing House and Issue of Clearing House Loan Certificates,” *Working Paper*, FRB of Cleaveland, May 2013.

また、クリアリングハウス通貨が果たした役割は中央銀行機能との関連で論じられた。Cf. Richard H. Timberlake, Jr., “The Central Banking Role of Clearinghouse Associations,” *Journal of Money, Credit and Banking*, 16,1984, pp.1-15. ; Nash , William A, “ Clearing -House Certificates and the Need for a Central Bank, *Annals, American Academy of Political and Social Science*, 1908, p.361.

クリアリングハウス・カレンシー論が、中央銀行の必要性論との関連で論じられたことについては、cf. William A. Nash, “ Clearing House Certificates and the Need for a Central Bank, ” *Annals ,American Academy of Political and Social Science*, Vol. 31, 1908, p.361. なお、クリアリングハウス・カレンシー提案についてその他 Clearing House Currency のタイトルでの *New York Tribune* 掲載記事 [Jan. 8, 1908.] *The New York Times* 掲載記事 [Aug. 29, 1906; Nov. 25, 1907; May 20, 1908 ; Aug. 3, 1914.] *The Wall Street Journal* 掲載記事 [July 9, 1904.] を参照。

行制度改革への動きを主導することになり、1908年8月のヨーロッパ視察以後⁹⁷⁾、彼は突然それまでの旧来の通貨・銀行制度の擁護者からアメリカ型中央銀行を志向する改革派へと大変貌を遂げるからであった⁹⁸⁾。したがって研究史では1910年頃からのオールドリッチ・プランに注目し、これが連邦準備法形成の基盤を形成するものとして考察されてきた。

しかし、この大転換にもかかわらず、1908年から1911年までの間に精力的に行われたオールドリッチの一連のスピーチを見てみると⁹⁹⁾、総合的な通貨・銀行改革への志向にも関わらずこれらのスピーチの中で預金保証＝保険問題が取り上げられることはなかった。つまりオールドリッチは緊急通貨論からアメリカ型中央銀行形成論への大転換にもかかわらず、〈通貨による銀行改革〉の立場を堅持し、〈預金者を含む銀行改革〉つまり預金者保護＝救済の観点から銀行預金の保証＝保険制度を中央銀行制度の中に取り込む金融包摂の

96) クリアリングハウスが連邦準備制度に与えた影響について、地域準備のアイデアはクリアリングハウスの進化形態という説明について、cf. *The Literary Digest*, July 5, 1913, p.1.

ところで、クリアリングハウス証書はアメリカの地域金融に根差すもので、アメリカ型中央銀行制度の連邦準備に大きな影響を与えたが、銀行恐慌対策としては地域金融の再建の見地から、ニューディール期にも一定の政策的意義が検討された。つまり、クリアリングハウス・カレンシーはアメリカの銀行制度の近代化に伴って銀行恐慌への対応手段としてその都度その役割が評価され、それは連邦準備法成立後も地域の緊急通貨手段として緊急時のクリアリングハウス証書発行は1933年3月9日のニューディール政策の緊急銀行法時まで続くのである。Cf. Loren Gatch, "Local Money in the United States During the Great Depression," *Essays in Economic & Business History*, Vol XXXVI, 2008, p.18. その意義は急進的な改革案ではない現実的な対応策であった点にあった。そのため、フーバー政権末期の1933年デトロイト銀行恐慌からの銀行救済策としてフーバー大統領もグラスも直接的施策としてクリアリングハウス・カレンシーの有効性を評価していたし、ルーズベルト政権発足直後の銀行恐慌対策も緊急銀行法までクリアリングハウス・カレンシーの具体化であったのである。

97) オールドドリッチの1908年8月1日のヨーロッパ視察については、cf. Nathaniel Wright Stephenson, *Nelson Aldrich*, Charles Scribners, 1930, p.332. ヨーロッパ視察以後の中央銀行受容については、cf. Robert Craig West, *Banking Reform and the Federal Reserve*, Cornell University Press, 1974, p.68.

オールドリッチ・プランについては、cf. Ludwig Bendix, *The Aldrich Plan in the Light of Modern Banking*, Robert R. Johnston, 1912.; Richard T. McCulley, *Banks and Politics During The Progressive Era, 1992*, Garland Publishing, Inc., 1992, 'Chapter VIII: The Aldrich Plan, 1911,' pp.221-253. 1910年末以降のオールドリッチ法案の展開については、cf. J. Laurence Laughlin, *The Federal Reserve Act*, The Macmillan Company, 1933.; Aldrich Plan (1910), *American History*.; "Aldrich Money Plan Voids Central Bank," *The New York Times*, Jan. 18, 1911, p.5.

98) その転機となったのがジキル島極秘会談であった。後に明らかになったジキル島 (Jekyll Island) 極秘会談 (1910年11月) のオールドリッチをはじめとする出席者の6名の顔ぶれ [Nelson Aldrich, A. Piatt Andrew, Henry Davison, Arthur Shelton, Frank Vanderlip and Paul Warburg.] が当時いわれていたマネートラストによる通貨支配への警戒感を裏付けるものになった。この極秘会談の顔ぶれの詳細については cf. Elmus Wicker [2005], pp.52-69. この秘密会談を最初に指摘したものとして、cf. Stephenson [1930], pp.373-379. つまり、20年間極秘にされていたのである。その他、cf. G. Emerson, "The Meeting at Jekyll Island," *Federal Reserve History*, December 4, 2015.

視点を持たなかったのである。

2) オーエン、ウイリアムス、ブリストウの預金保証 = 保険論の役割

1908年以後も通貨・銀行改革論争は〈通貨による銀行改革〉が基本で、この視点からオールドリッチ主導の中央銀行の形成に向けた議論が展開されるが、その間傍流として提案はなされていたものの連邦議会で埋没していたかのように見える〈預金者を含む銀行改革〉が、ブライアンが主張する連邦政府による銀行預金保証だけでなく銀行の側に主体を置いたより具体的な預金保証 = 保険の形をとった法案として1913年に改めて大きく台頭してくることに留意すべきであろう。政権の側は、金融界の要望を考慮しこれまでの金融

99) オールドリッチの一連の講演録(1908-1911)は、全国通貨委員会の資料集に収録されている物以外その全容はかならずしも明らかにされていないが、確認できるものは以下のとおりである。

① Financial Bill, Speech of Senator Aldrich, Senate Bill No.3023 to Amend the National Banking Laws, February 10, 1908. ② [National Monetary Commission] An Address by Senator Nelson W. Aldrich, Before the Economic Club of New York, November 29, 1909. On The Work of The Work of The National Monetary Commission. ③ Address by The Work of the National Monetary Commission Before the Academy of Political Science, New York City, November 11, 1910, and The American Academy of Political and Social Science, Philadelphia, PA., December 8, 1910. ④ [National Monetary Commission] An Address by Senator Nelson W. Aldrich before The Economic Club of New York, November 29, 1909. On The Work of The National Monetary Commission, 1910. ⑤ Suggested Plan for Monetary Legislation, Submitted to the National Monetary Commission by Hon. Nelson W. Aldrich, 1911. ⑥ Suggested Plan for Monetary Legislation, submitted to The National Monetary Commission by Hon. Nelson W. Aldrich, Revised Edition, October, 1911. ⑦ [National Monetary Commission] Address of Hon. Nelson W. Aldrich, Chairman of the National Monetary Commission, Before The Western Economic Society, November 11, 1911. ⑧ [National Monetary Commission] Address of Hon. Nelson W. Aldrich, Chairman of the National Monetary Commission, Before the Trans-Mississippi Commercial Congress, November 14. ⑨ [National Monetary Commission] Address of Hon. Nelson W. Aldrich, Chairman of the National Monetary Commission, Before the City Club, November 15, 1911. ⑩ [National Monetary Commission] Address of Hon. Nelson W. Aldrich, Chairman of the National Monetary Commission, Chairman of the National Monetary Commission, Before the Annual Convention of the American Bankers' Association, November 21, 1911. ⑪ Address by Hon. Nelson W. Aldrich, in The Need For Currency Reform, *The American Academy of Political and Social Science*, 1911. ⑫ Nelson Wilmarth Aldrich, *The Aldrich Plan For Banking Legislation*, 1911.

極めて精力的に講演をこなしていたことがよく示されている。それだけオールドリッチ・プランへの関心が高かったわけであるが、それはオールドリッチの政治的影響力がいかに強かったかを物語るものでもあった。

オールドリッチが預金保証 = 保険問題に関心がなかったことは、彼の収集文献資料に主要な預金保証 = 保険文献が見当たらないことから明らかであろう。Cf. *Books in the Library of Nelson W. Aldrich*, Part I, Part II, Privately Printed, 1914.

制度の欠陥や不備を整備するうえで最重要な課題として〈通貨による銀行改革〉を構想したが、連邦議会の側は〈通貨による銀行改革〉だけでなく、金融排除からの回復を求める動きを受けて切実な国民ニーズとしての〈預金者を含む銀行改革〉の具体化を政策課題としたのである。つまり、あるべき銀行制度に欠如している中央銀行制度の構築を構想する政権側とそれに加えて国民目線から銀行・中央銀行制度の一翼にこれまでにない預金者救済＝保護制度を構想する連邦議会との対立の焦点こそが、預金保証＝保険問題であったのである。

1908年以降の預金保証＝保険問題の展開を受けながら¹⁰⁰⁾、1913年の通貨・銀行改革論争で役割を果たす論者の歴史的な位置を確認しておこう。

①ファウラー

ファウラーは、ブライアンに比較されながら¹⁰¹⁾、政治的に失脚した後も預金保証＝保険問題を提起したが、日の目を見ることはなかった。しかし、彼の果たした役割は大きく1913年にも彼は銀行改革案を対話的ストーリー仕立てで展開し¹⁰²⁾、通貨論ではなく通貨制度論として〈預金者を含む銀行改革〉を構想し続けたことは評価に値するといえよう。

②オーエン

オーエンは1908年の銀行改革論争では政権与党のオールドリッチからは預金保証＝保険条項の論議を無視されたが、1913年の連邦準備法審議では、政権与党の立場で更に上院銀行委員会委員長として法案を立法化する推進役の役割を果たすことになるが、彼はそこ

100) 1908年の銀行預金保証については、cf. “Depositors’ Guaranty by Legislation,” *The Chicago Banker*, July 4, 1908, p.13. ; J.Laurnce Laughlin, “Guaranty of Bank Deposits,” *The Chicago Banker*, Sep. 26, p.17. ; *Moody’s Magazine*, V.6, 1908 Jul-Dec, 掲載の預金保証＝保険問題：p.179 (September), p.186 (September), p.264 (October), p.375 (November) . 銀行預金の政府保証：Rollo L. Lyman (edited), *Government Insurance of Bank Deposit*, The H. Wilson Company, 1908 (reprint) : Proceedings of Seventh Annual Convention of The North Dakota Bankers’ Association, July 8and9, 1909.; “Bank Deposit Guarantees,” *The New York Times*, Jan.5, 1911, p.8. そのほか銀行預金保証について、cf. Hardy Rufus, Speech in the House, Mar. 18, 1908, *Congressional Record*, 60th Cong., 1st session, p.1326. 預金保証については、cf. *The Bankers’ Magazine*, p.163; p.221.; 561.

なお、オールドリッチ＝ブリーランド法後のファウラー法案の銀行預金保証については、cf. “Guaranty of Bank Deposits Has Republican Indorsement,” *Los Angels Herald*, Sep. 7, 1908, p.4; “Fowler on Guaranteed Deposits,” *The Sun*, Oct. 15, 1908, p.6.

101) ブライアンの預金保証＝保険プランは追従者がいないといわれていたのでファウラー法案に預金保証＝保険条項が盛り込まれたのは、ブライアンの提起力の成果という評価もなされた。Cf. *The Argus*, March 14, 1908 p.4. だが、すでに指摘しておいたようにファウラーはブライアンの構想に追従したのではなく、ブライアンに先行していたのである。

102) そこで叙述された預金保証、預金者保険基金については、cf. Hon. Charles N. Fowler, *Seventeen Talks on the Banking Question*, Financial Reform Publishing Co., 1913, pp.395, 435-437.

で二度にわたって預金保証 = 保険条項を提示した。まず民主党の銀行改革案作成の初期にオーエン試案を提起して挫折した。そして法案審議の最終局面でヒッチコック法案への対抗上オーエン法案に預金保証 = 保険条項を盛り込みヒッチコック法案とのせめぎあいの末、修正されたオーエン法案が上院法案になったのである。その大きな役割は1908年の銀行改革論議を起源とするものであったが、彼の主張と経験はオクラホマ法の預金保証基金プランとも密接にかかわっていることにも留意すべきであろう¹⁰³⁾。

③ウイリアムス

ウイリアムスは、1908年の下院審議でブリーランド法案の対案に仕立てられ、ウイリアムス法案に盛り込んでいた預金保証 = 保険条項は論議以前に否決され一蹴された。ウイリアムス法案はブライアンに絶賛されブライアン = ウイリアムス法案と呼ばれたので、いわば民主党法案が政治的に封殺されたに等しいものであった。しかし、ウイリアムス法案の試みは1913年11月に形を変えてオーエン法案の預金保証 = 保険条項として復活する。それはそれまでのウイルソン政権法案としてのグラス = オーエン法案が預金保証 = 保険条項を排除していたにもかかわらず、グラス法案とオーエン法案との決定的な相違点を作り出すことになったものである。その意義に注意を払うべきであろう。

④ブリストウ

1913年の上院の銀行委員会で預金保証 = 保険条項を盛り込む口火を切ったのは民主党ウイルソン政権下で少数派となった共和党のブリストウであった。カンサス選出で急進派のブリストウは1909年にカンサス州の預金保証法(1909年3月6日に議会を通過し、1909年6月30日に有効)についてタフト大統領との時間をとり¹⁰⁴⁾『ウォールストリート・ジャーナル』(April 5, 1909)からの州法による預金保証法批判に対してカンサス預金保証法への熱烈な支持を表明して¹⁰⁵⁾、預金保証 = 保険問題の擁護者であった。その結

103) オクラホマでは預金保証法が1907年12月17日に議会を通過し、1908年2月14日に有効となったが、オーエンはオクラホマ州の銀行預金者保護法を承認していた。Cf. "Senate Owen Explains Law, Requiring Insurance of Bank Deposits in Oklahoma: Protection Is Necessary," *The Daily Ardmoreite* (Oklahoma), January 20, 1908, p.1.; *The Chickasha Daily Express*, Feb. 27, 1908, p.5.

オーエンはオクラホマ州の銀行預金保証プランについて詳細な論考を寄稿している。Cf. "Senator Owen on Guaranteed Deposits: A Timely Article by Hon. Robert L. Owen of Oklahoma," *The Commoner*, December 25, 1908, p.3. オーエンのオクラホマ保証プラン、民主党綱領支持について、cf. *The Democratic Advocate*, Oct., 9, 1908, p.7. ブライアン案とオクラホマ預金保証法との関係については、cf. *Chicago Tribune*, Jan. 13, 1908, p.8.

104) "Will Go To Norwich; . . . , The Kansas Deposit Guarantee, . . . ," *The Evening Star*, April 2, 1909, p.1.

105) "Senator Bristow Champions Nebraska Guaranty Law," *The Chicago Banker*, April 17, 1909, p.9. [Nebraska Guaranty Law は Kansas Guaranty Law の誤記]

果、共和党サイドではファウラーの預金保証 = 保険構想は系譜的にはこのプリストウに継承されることになった。

つまり、1908年のオールドリッチ = ブリーランド法で論陣を張ったオーエン、ウィリアムスによる上院の民主党会派の預金保証 = 保険提案は、1913年のウイルソン大統領の民主党政権下で、ウイルソン = グラスの預金保証 = 保険条項の法案化反対の政治姿勢に対して11月に入って以降民主党会派の意思統一を図る必要から重要施策に急浮上したのである。だが、それを政治的に促迫したのは、リーダーのヒッチコックが民主党員とはいえ実質共和党会派のヒッチコック法案でその預金保証 = 保険条項を起草したのがプリストウであった。

他方、オーエン派での法案の中に預金保証 = 保険条項を盛り込む担当をしたのは1908年の下院で少数派法案として預金保証 = 保険条項を盛り込んだウィリアムスであった。こうして、1908年に〈通貨による銀行改革〉視点で排除された預金保証 = 保険問題は、再び1913年連邦準備法の上院の審議で、ヒッチコック法案からの提起によるオーエン法案との一大争点となるのである。

結びにかえて

オールドリッチ = ブリーランド法は、通貨・銀行改革論争を総括する形でこれまでの論争の基本構想を組み込んで、預金保証 = 保険構想を排除した。〈通貨による銀行改革〉は預金通貨の保証を銀行システムの中の新たな保証 = 保険の構築と結びつけて検討するという政策課題を除外し、〈預金者を含む銀行改革〉への道を閉ざしたのである。オールドリッチ = ブリーランド法以後、アメリカ型中央銀行制度に向けて〈通貨による銀行改革〉が進展するが、その底流で預金保証 = 保険問題は預金通貨の保証を銀行システムに組み込むモデル作りとして続けられていた。ポピュリズム的預金保証 = 保険要求は連邦政府による国法銀行預金の保証が基本であったが、預金保証 = 保険問題は州政府の預金保証基金システムの経験を連邦政府でどう生かすかという州政策の連邦政策化 = 連動化提案も含めて、その構想の具体化と法制化が政策課題になっていたのである。その中でカンサス州の預金保証法を支持する共和党急進派のプリストウが、カンサスモデルの預金保証 = 保険を推進する政治的立場を固めるのである。

この系譜上に1908年からの5年後の1913年に、連邦準備法の検討がこれまでの共和党主導のオールドリッチ・プランから民主党のウイルソン大統領と下院のグラス銀行委員会委員長主導のグラス・プランに基づいて進められるが、そのグラス・プランも初期に預金

保証 = 保険を検討したうえでこの条項を法案に盛り込まないことを決めた。そのため、上院銀行委員長オーエンが1908年の経験を踏まえて本格審議の準備段階で預金保証 = 保険プランを提示したが、ウイルソン = グラスに受け入れられず、ウイルソン = グラス = オーエン法案からは預金保証 = 保険条項は排除されることになった。こうしてウイルソン = グラスの預金保証 = 保険排除の基本方針の下グラス・プランが連邦準備法を形づくることになるが、この民主党の議会方針は連邦準備法審議終盤の1913年11月に入って予想外の誤算に見舞われることになる。

上院銀行委員会でオーエン法案と民主党員のヒッチコックを代表にしながら実質共和党派のヒッチコック法案との間の最大の争点として急浮上するのが預金保証 = 保険条項だったからであった。その論争の攻勢をかけたのがヒッチコック法案のプリストウ条項であった。留意すべきことはその預金保証 = 保険論争の起点が1908年からの通貨・銀行改革論争にあるということである。次稿ではこの観点から1913年の連邦準備法における預金保証 = 保険論争を検討することにした。